

CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI

**L'IMPATTO ECONOMICO DELLE SPESE
MILITARI IN EMILIA ROMAGNA:
CASE STUDY SU BOLOGNA**

 **RIVISTA
MILITARE**

**RIVISTA
MILITARE**

Direttore Responsabile

Giovanni Cerbo

© ROMA - NOVEMBRE 1994

Proprietà letteraria artistica
e scientifica riservata

CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI

**L'IMPATTO ECONOMICO DELLE SPESE
MILITARI IN EMILIA ROMAGNA:
CASE STUDY SU BOLOGNA**

 **RIVISTA
MILITARE**

L'IMPATTO ECONOMICO DELLE SPESE MILITARI IN EMILIA ROMAGNA: CASE STUDY SU BOLOGNA

a cura di Nomisma

L'IMPATTO ECONOMICO DELLE SPESSE MILITARI IN EMILIA ROMAGNA: CASE STUDY SU BOLOGNA

ANALISI DI MERCATO

La presente ricerca, realizzata da Nomisma sotto la responsabilità scientifica del Dott. Marco Brunelli, è stata coordinata e diretta dal Dott. Alberto Bolognini e ad essa hanno collaborato i Dott.ri Marco Degli Esposti, Marco Rodolfo Di Tommaso e Piergiorgio Pallara.

In particolare ad A. Bolognini vanno attribuiti i paragrafi 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.3, 3.4; a M. Degli Esposti il paragrafo 3.2 e l'appendice 2; a M.R. Di Tommaso il paragrafo 1.1 e l'appendice 3; a P. Pallara il paragrafo 3.1 e l'appendice 1.

Il rapporto è stato commissionato a Nomisma dai seguenti enti: Ce.Mi.S.S., Comune di Bologna, Regione Emilia Romagna, Camera di Commercio di Bologna, Camera di Commercio di Ravenna, ERVET.

SOMMARIO

SINTESI DELLA RICERCA	pag. 7
SUMMARY	19
Capitolo 1 - ASPETTI METODOLOGICI DELLE VARIE MATERIE TRATTATE	29
1.1 Problemi legati allo studio degli impatti economici sulle microaree	29
1.2 Gli effetti della presenza militare sull'economia di una microarea	34
1.3 Costi opportunità legati all'esistenza di reparti: aree occupate, tecniche di stima del loro valore e primi indicatori per il loro eventuale riutilizzo	38
Capitolo 2 - FORZE ARMATE E SISTEMA ECONOMICO CITTADINO: ALCUNE CONSIDERAZIONI QUANTI- TATIVE E QUALITATIVE	47
2.1 Flussi di reddito complessivi legati alla presenza mili- tare a Bologna	47
2.2 Redditi e comportamenti di spesa dei militari di carrie- ra e del personale civile dipendente	57
2.3 Contributi delle famiglie e spese dei militari di leva	68
2.4 Spese dei reparti e gestioni fuori bilancio	78
2.5 La spesa non collegata alla presenza di reparti: com- messe centralizzate e delle altre regioni militari	97
Capitolo 3 - PROSPETTIVE DI SVILUPPO URBANO E NUOVE ESIGENZE MILITARI A CONFRONTO	107
3.1 La situazione attuale delle aree in uso alla Difesa	107

3.2 La popolazione militare e le sue esigenze abitative	pag. 117
3.3 Le diverse posizioni delle amministrazioni civili e militari in merito alla destinazione d'uso delle aree attuali	" 127
3.4 Il patrimonio militare: valutazione e stima, prime conclusioni e spunti per un dibattito a venire	" 142
Appendice 1: SCHEDE INFORMATIVE SULLE SINGOLE INFRASTRUTTURE MILITARI	" 159
Appendice 2: I BENI IMMOBILI IN USO ALLA DIFESA, PROBLEMI LEGATI ALLO STATUS GIURIDICO E LIMITI ALLA CIRCOLAZIONE	" 183
Appendice 3: L'EVOLUZIONE STORICA DELLA PRESENZA MILITARE A BOLOGNA	" 199
BIBLIOGRAFIA	" 237

SINTESI DELLA RICERCA

Poche cifre sono sufficienti per dare una prima descrizione della presenza militare a Bologna. Nel 1990, prima quindi dello scioglimento della brigata «Trieste», erano presenti in provincia: 541 ufficiali, 969 sottufficiali, 113 impiegati, 534 operai, 3840 graduati e militari di truppa (di cui 280 volontari). Questa presenza generava un flusso lordo di denaro pari a 133,3 miliardi di lire.

A disposizione degli oltre 1.500 ufficiali e sottufficiali presenti il Ministero della Difesa aveva 435 alloggi, ovvero un alloggio ogni 3,5 militari di carriera. Nel solo territorio del Comune di Bologna il Ministero occupava 158,85 ettari, cui andrebbero aggiunti 18,52 ettari di aree il cui utilizzo o riutilizzo era comunque formalmente o informalmente vincolato da esigenze militari.

Se si sommano ai flussi di denaro generati dalla presenza dei reparti le commesse centrali e quelle provenienti da altre regioni militari si ottiene un flusso lordo di 180 miliardi. Queste cifre non rispecchiano, tuttavia, i flussi netti di spesa che vengono immessi nell'economia locale.

Per calcolare questi ultimi, infatti, è necessario depurare la spesa lorda di alcune componenti.

Gli stipendi militari e civili includono, ad esempio, una importante quota di risparmio che entra nel circuito dei finanziamenti. Inoltre, la particolare provenienza geografica del personale militare e, in misura minore, civile, fortemente sbilanciata verso alcune regioni del paese, rende particolarmente interessante il fenomeno delle rimesse, ovvero di quella parte di risparmio che, sottratta al circuito bancario locale, viene inviata alle famiglie di provenienza o utilizzata per effettuare investimenti nelle regioni d'origine (acquisto di abitazioni, etc.).

Una volta stimata in questo modo la quota di stipendi che viene destinata al consumo, i consumi netti locali possono essere calcolati

per differenza con la quota di imposizione indiretta e la quota di consumo effettuato al di fuori della provincia.

Difficoltà sostanzialmente simili si incontrano per le spese attribuite alla truppa.

Per quanto riguarda gli acquisti direttamente effettuati dal Ministero, sia attraverso altri comandi regionali, sia per commesse gestite centralmente da Roma l'unica voce da depurare è rappresentata dalle imposte indirette.

Sugli acquisti effettuati in sede periferica dai reparti presenti, è stata, infine, condotta un'apposita rilevazione da parte della RMTE, che ha consentito di ricavare con certezza il dato degli ordini distribuiti fuori provincia da ogni livello gerarchico: regione militare, ente e distaccamento, e quindi di quantificarne esattamente la dispersione.

Alla luce degli aggiustamenti sin qui descritti, il flusso dei consumi netti legato al sistema difesa a Bologna nel 1990 può essere stimato in circa 133 miliardi.

Sono due i fenomeni salienti nella spesa militare bolognese:

- a) i reparti localizzati a Bologna sono proporzionalmente più capitalizzati rispetto alla media dell'Esercito, ovvero sono caratterizzati da un rapporto maggiore: spese di funzionamento/oneri per personale. Rispetto, infatti, alla situazione regionale, Bologna riesce a raccogliere oltre il 65,3% della spesa dei reparti, pur ospitando solo il 45,6% del personale;
- b) il sistema imprenditoriale locale riesce a procurarsi una quota significativa di commesse, pur in assenza dei vantaggi localizzativi collegati alla presenza di alti comandi e di un'industria bellica vera e propria.

L'economia bolognese è riuscita infatti a catturare nel 1990 ordini provenienti direttamente dal Ministero della Difesa per circa 35 miliardi, cui si deve aggiungere un significativo flusso di commesse per 12 miliardi gestite da altre Regioni Militari.

L'analisi dell'occupazione indotta offre ulteriori spunti di riflessione.

Oltre ai 1510 militari di carriera e ai 647 civili occupati direttamente dal Ministero, pari a circa il 3,9% dell'occupazione non-market cittadina, va infatti aggiunto il numero di addetti locali (occupazione indiretta) equivalente al reddito complessivo generato dall'intero sistema difesa che è stato stimato in 1.863, ovvero l'1,25% dell'occupazione-market.

Di questi, 460 sono collegabili alle commesse esterne, ben 551 alle spese d'acquisto dei reparti locali, mentre stipendi e spese dei militari di truppa attivano rispettivamente 471 e 381 addetti.

Si può notare come, a causa dei diversi settori attivati, importi simili provenienti da tipologie di spesa diverse, pur avendo un eguale impatto sull'occupazione nazionale complessiva, comportino livelli di occupazione locale molto diversi.

In particolare, le spese legate ai consumi del personale, specie quello di leva, si traducono in un'occupazione locale maggiore di quella generata da pari ammontari di commesse dei reparti o, soprattutto, di commesse centrali.

Queste ultime infatti, essendo maggiormente legate al mondo produttivo industriale in senso stretto (anziché ad esercizi commerciali ed al terziario locale in genere) tendono a disperdersi maggiormente sul territorio e a far sentire i loro effetti anche in regioni relativamente distanti.

Questa constatazione spiega anche perché spesso provvedimenti di chiusura o trasferimento di reparti che comportano per un'economia locale l'interruzione di flussi di denaro relativamente modesti, provocano invece da parte delle categorie economiche reazioni molto accese che tendono a focalizzarsi proprio sulla figura dei militari di leva come consumatori.

Quanto detto in precedenza dimostra, infatti, che, a parità di condizioni, per ottenere lo stesso impatto occupazionale indiretto a livello locale attraverso l'assegnazione di commesse industriali sarebbe necessario impegnare somme molto maggiori.

Prescindendo dalle spese dei reparti di appartenenza, si può, ad esempio, calcolare che a Bologna la presenza di 3,2 militari di carriera sia sufficiente a generare le risorse che garantiscono l'occupazione di un addetto (retribuzione, imposte, contributi previdenziali, contributi sanitari, margine di profitto etc.), e lo stesso dicasi per 5,3 dipendenti civili, o 10 militari di truppa.

Stando a questi dati, in soli consumi dei militari di leva, fenomeno di per sé abbastanza atipico da essere socialmente molto avvertito, un battaglione a pieno organico genera occupazione stabile per un centinaio di persone all'anno.

Non è pertanto azzardato affermare che, sotto il profilo occupazionale, la decisione di chiudere o di trasferire un reparto con quel numero di effettivi produca a livello locale, gli stessi effetti dell'improvvisa chiusura di un'unità produttiva industriale di dimensioni medie.

Nel 1990, alle spese collegate ai reparti erano interessate 1512 ditte, pari a circa il 4% delle imprese locali.

La fotografia generale degli effetti della spesa militare periferica sul tessuto produttivo locale bolognese vede un primo gruppo di 70 ditte dividersi 13 miliardi, ed altre 50 ditte di forniture pubbliche incassare ulteriori 7 miliardi fino a portare a circa 20 miliardi la quota destinata a questo primo ristretto gruppo di 120 imprese. Nei settori dell'alimentare, dei combustibili e dei servizi pubblici si distribuisce quindi quella grossa fetta dell'impatto che resta relativamente concentrata.

Maggiore rilevanza economica e sociale hanno invece i 17 miliardi spesi in infrastrutture, che si disperdono in un tessuto di 470 imprese che formano il nerbo dell'impatto, soprattutto occupazionale, locale. In maniera abbastanza singolare, dunque, anche la spesa militare a livello locale concentra il suo effetto attivante su quel settore edilizio che è stato tradizionalmente utilizzato, attraverso i lavori pubblici, come leva di politica economica.

Il settore alimentare e quello dei combustibili, che sono quelli potenzialmente interessati ad evitare trasferimenti di reparti, sono altamente concentrati, il che conferisce loro limitate capacità di protesta palese, ma forti interessi alla pressione riservata. Inoltre, trattandosi per lo più di imprese di commercio all'ingrosso, sono i più attrezzati per affrontare problemi di reperimento di nuova clientela.

Negli altri settori, il trasferimento di un reparto, per quanto attiene alle spese ad esso direttamente collegate, comporta per i singoli operatori un danno troppo modesto per essere avvertito distintamente, anche se si traduce in una situazione di malessere generale che per un'economia locale può interessare quote significative del PIL.

L'alto grado di frazionamento della spesa militare nell'economia bolognese fa sì che gli effetti di una sua eventuale diminuzione vengano avvertiti solo ad una certa distanza di tempo e possano non essere collegati alla causa che li ha generati.

Se questo pattern di spesa si riproducesse in maniera abbastanza

omogenea sul territorio nazionale, potrebbe costituire esercizio interessante misurare la diminuzione di PIL o di occupazione locale verificatasi in località a forte presenza di reparti a distanza di uno o due anni dal loro trasferimento. È anche ipotesi da considerare che le imprese più legate alle commesse dei reparti, in caso di un loro trasferimento, *tentino di seguirli, almeno per un certo periodo ed entro una certa distanza*, contribuendo ad attenuare le conseguenze negative nel breve periodo.

L'impatto delle commesse centrali sulla realtà produttiva bolognese si traduce in un flusso lordo stimato di circa 36 miliardi, riguardanti 6 grossi rami industriali: l'agroalimentare col 32%, l'industria meccanica col 22,6%, l'industria edile col 21%, le costruzioni navali e l'elettronica con rispettivamente il 10,6% e il 9,1%, infine la chimica fine col 4,6%.

La particolare composizione merceologica delle commesse effettuate dalle altre regioni militari non può essere ulteriormente commentata senza conoscere nel dettaglio la prassi amministrativa periferica dell'Esercito e le ripartizioni dei compiti fra i vari comandi locali. Se in certi casi, infatti, vengono confermate alcune delle osservazioni già effettuate per la spesa dei reparti locali, altre voci appaiono invece *prima facie* incongruenti con tale analisi.

I consumi complessivi dalla truppa a Bologna nel 1990 sono stati stimati in 25,1 miliardi lordi: 7,9 miliardi (pari a circa il 32%) sono stati spesi in ristorazione, 8 in consumi «pseudolocali» e, fra questi 3,5, in trasporti e in telefono.

La spesa in spettacoli, locali e sale giochi è stata pari a circa 3 miliardi, mentre le altre voci seguono con importi sempre più trascurabili. Da questa spesa complessiva, si è poi provveduto a stimare una quota di dispersione presunta in consumi extralocali legati ai periodi di licenza, ai trasferimenti e alle esercitazioni, che è risultata pari a circa il 10%.

In particolare le pizzerie godrebbero di un flusso di consumi annuo di circa 3,7 miliardi, i piccoli ristoranti e le trattorie di 2,1 miliardi, le paninoteche e i fast food di poco più di 1 miliardo. Fra le altre categorie di esercizi particolarmente interessate alle spese della truppa, seguirebbero le sale giochi con entrate per 840 milioni, i cinema e i teatri con 618 milioni e infine le discoteche con 540 milioni.

La capacità di spesa complessiva del volontario a ferma prolungata è risultata di circa 1,9 volte superiore a quella del collega di leva.

L'importanza relativa dei settori attivati dalla presenza dei reparti di Bologna fatto 100 il maggiore sarebbe pertanto la seguente:

1) Commercio ingrosso mat.costruz. e affini	100
2) Ristorazione	76
3) Imprese edili	55
4) Servizi pubblici (acqua, luce, gas)	53
5) Commercio ingrosso di combustibili	50
6) Commercio ingrosso di viveri	47
7) Commercio minuto di viveri	25
8) Commercio minuto mat. costr. e affini	22
9) Industria alimentare	13

Il problema delle infrastrutture militari soffre di un'inerzia legislativa che si trascina da decenni per non dire da sempre. A una politica esplicita delle infrastrutture militari l'Amministrazione della Difesa ha dovuto sostituire una «non politica» basata sul semplice riutilizzo dell'esistente.

C'è, quindi, una grossa resistenza da parte del demanio militare a sdemanializzare un'area anche quando non serve più e magari ne servirebbe un'altra. Si preferisce sempre conservare in vista di imprevedibili esigenze future anche le aree del tutto dismesse; se occorreranno saranno già pronte, già demaniali, già interne al sistema militare. C'è certamente in questo la preoccupazione per le lungaggini amministrative, particolarmente pericolose per una struttura come quella militare per cui possono essere necessari tempi brevissimi e non prevedibili.

Un tipico esempio di questo meccanismo inerziale si ritrova a Piacenza e Bologna che, elette nel 1860 città piazzeforti, l'una continuando una lunga tradizione, l'altra al posto di Ferrara che aveva esercitato fino ad allora tale ruolo, riuniscono ancora oggi buona parte della presenza militare in regione.

I forti investimenti allora sostenuti con l'acquisizione di terreni e la requisizione di molte delle strutture religiose disponibili, hanno messo a disposizione dell'amministrazione militare una ricca dotazione infrastrutturale che costituisce ancora oggi una parte consistente del suo patrimonio immobiliare.

Al modello formale di amministrazione del patrimonio immobiliare dello Stato previsto dalla legge di contabilità generale si è sostituito di fatto un modello reale in cui:

il Ministero della Difesa :

- a) si pone nella condizione del monopolista in quanto è l'unico soggetto che può determinare il rientro nel circuito economico di un immobile;
- b) allo stesso tempo, però, non può incamerare direttamente i proventi delle dismissioni, che si tradurrebbero pertanto, in mancanza di nuovi investimenti, in un decremento netto delle risorse complessive a sua disposizione;
- c) avverte come politicamente prudente conservare e trasformare l'esistente, anziché impegnarsi in nuovi investimenti, poiché non esiste un attendibile sistema di contabilizzazione del costo-opportunità delle risorse totali messe a disposizione, mentre il costo esplicito dei nuovi investimenti viene palesato dal bilancio ed è sottoposto a discussione pubblica;
- d) infine gode di una sostanziale autonomia edificativa, ma manca spesso dei necessari mezzi finanziari (diretti) per realizzare le opere.

I Comuni :

- a) si pongono nella condizione del monopsonista, in quanto sono naturali acquirenti di aree che un'esperienza storica consolidata ha dimostrato essere loro destinate nel lungo periodo;
- b) non hanno una particolare fretta o urgenza nella conduzione delle trattative, specie in momenti, come quello attuale, caratterizzati da ristrettezze di bilancio;
- c) dispongono poi, attraverso la programmazione urbanistica, di un'arma potentissima per determinare il valore delle aree suddette, o addirittura per porle di fatto «extra commercium» nel momento stesso della loro dismissione.

L'equilibrio si viene a determinare in un punto in cui:

- molte delle aree occupate sono militarmente subottimali, sia per quanto riguarda la loro localizzazione che per le infrastrutture presenti;

- alcune di queste aree restano inutilizzate anche quando rappresentano le uniche zone rimaste a disposizione per operare interventi urbanistici di un certo spessore nei centri urbani;
- nessuno degli attori pubblici è intenzionato a impiegare risorse finanziarie del proprio bilancio per avviare un processo di riutilizzazione, nella speranza di poter costringere la controparte a farlo e, nel contempo, ciascuno mira a porsi nella posizione di maggior beneficiario possibile di risorse ombra, ovvero di risorse derivanti dall'utilizzo di beni e servizi non contabilizzati né palesati a costo reale nel proprio bilancio;
- non si lasciano affluire risorse private, in mancanza di un accordo per la ripartizione delle stesse fra i vari soggetti pubblici interessati.

Il momento attuale sembra però propizio a riconsiderare il problema delle infrastrutture militari e della loro compatibilità con gli ambienti urbani: da un lato si fanno pressanti le richieste di liquidare cespiti patrimoniali dello Stato per far fronte ai problemi della finanza pubblica, dall'altro il nuovo modello di difesa con la sottesa evoluzione in senso sempre più professionistico dell'Esercito fa apparire ancor più drammatico il problema delle infrastrutture.

Tende quindi a ripresentarsi il problema già affrontato e parzialmente risolto durante il fascismo, di spostare i reparti operativi dalle città e di avvicinarli ad idonee aree addestrative, seguendo un processo che ha riguardato in varia misura tutte le forze armate occidentali e che viene solitamente definito come il processo di «ruralizzazione» dell'Esercito.

La «lentezza statica» dell'Esercito nell'amministrazione del suo patrimonio immobiliare ha però fatto sì che all'interno dei centri urbani si conservassero fino ad oggi delle aree intatte, assolutamente uniche, vere e proprie «proprietà autonome, assolute, rispetto al resto della città».

Il loro riutilizzo, proprio per la loro assoluta specificità e unicità, richiederebbe pertanto che si tenessero in considerazione, ancora più del solito, fattori di lungo periodo propri di chi è consapevole di utilizzare un patrimonio che si è costituito in maniera secolare. Un problema parallelo, che meriterebbe da solo specifici approfondimenti, è quello degli ex-conventi ancora adibiti a sede di uffici militari.

Un problema completamente nuovo e finora totalmente trascurato

che si porrà comunque quando si dovrà procedere al riammodernamento infrastrutturale dell'Esercito e al graduale rilascio delle aree ritenute inadeguate sarà quello della conservazione delle architetture militari d'inizio secolo.

L'unico strumento previsto dal nuovo modello di difesa per risolvere il problema infrastrutturale delle FF.AA. è il richiamo al cosiddetto pdl Botta. Tale progetto prevede il finanziamento di un nuovo programma di costruzioni mediante il riconoscimento al Ministero della Difesa della facoltà di disporre nella maniera più ampia degli immobili ad esso affidati, escludendo pertanto l'amministrazione finanziaria da ogni decisione inerente la futura destinazione di quelli non più idonei.

Per massimizzare gli introiti realizzabili dall'amministrazione, esso tende a far sì che le permuthe e le alienazioni avvengano sulla base di una valutazione dei beni che sia la più elevata possibile, e a tal fine non esita ad imporre ai Comuni l'adozione di varianti obbligatorie agli strumenti urbanistici, volte ad adeguare destinazioni d'uso ed indici di edificabilità delle zone militari dismesse a quelli medi delle aree limitrofe. Tale soluzione viene giustificata dai presentatori come mezzo atto a prevenire l'avvio di fenomeni speculativi, il che può essere vero nelle zone periferiche, ma diventa paradossale a mano a mano che ci si avvicina alle zone centrali.

È evidente come una tale proposta, quandanche approvata, non potrebbe che ingenerare seri conflitti con i Comuni, che potrebbero fondatamente minacciare di incostituzionalità ogni ipotesi di riparametrazione automatica delle destinazioni delle aree militari dismesse.

Il problema del riuso delle aree militari si inserisce più propriamente all'interno del più generale problema dei rapporti fra sedi periferiche di amministrazioni centrali dello Stato ed enti locali nella gestione del territorio.

Proprio nei centri urbani di maggiori dimensioni la strumentazione urbanistica fornita dalla vigente normativa si è dimostrata inadeguata a garantire un equilibrato assetto del territorio nei confronti di quella rete di poteri pubblici, di livello superiore ai governi rappresentativi della collettività urbana, preposti alla cura di interessi facenti capo all'intera comunità nazionale, che oggi prescinde di fatto dai vincoli territoriali delle pianificazioni locali.

Se la soddisfazione dei nuovi interessi di rango superiore è sempre stata garantita con deroghe espresse alla normativa generale, è rimasta invece costantemente assente dal nostro ordinamento una sede nella quale programmare un intervento sul territorio metropolitano che fosse veramente comprensivo delle esigenze di tutti i soggetti interessati.

Si è rimasti sostanzialmente fermi alla prassi napoleonica per cui:

- gli edifici demaniali vengono considerati come disponibili più o meno per qualsiasi altro uso statale o pubblico, senza ulteriori ricerche troppo approfondite sia sulle caratteristiche degli stessi sia su quelle delle zone in cui si trovano;
- viene data priorità assoluta al fatto che di «quegli» edifici e di quelle aree c'è la pubblica disponibilità, con relativa rapida possibilità di attuazione dei progetti e conseguente esclusione in partenza di ogni altra area alternativa, nonché di ogni criterio per ricercarla;
- viene vanificata ogni reale pianificazione dei centri urbani (specialmente oggi che la dislocazione dei servizi assume una importanza vitale nel governo della città), rinunciando a qualsiasi scelta delle località in relazione al loro rapporto con l'utilizzazione delle altre aree e con l'intreccio sul territorio delle molteplici funzioni - di produzione e di consumo - che determinano il modo di vivere di una collettività.

Questo quadro di generale mancanza di coordinamento porta le amministrazioni a programmare ed agire non solo le une all'insaputa delle altre, ma spesso le une sospettose delle altre.

Appare, quindi, quanto mai auspicabile la creazione di un tavolo, anche informale, in cui le varie amministrazioni statali periferiche e gli enti locali espongano con regolarità i loro problemi e le loro necessità, e in cui si cerchi di dare ordine alle varie esigenze, permettendo una maggiore osmosi fra patrimoni che sono comunque pubblici, e regolizzando le attuali confuse situazioni proprietarie.

In un tale contesto, le Intendenze potrebbero assumere il ruolo, oltre che di coordinamento delle varie amministrazioni statali locali, di garanti della correttezza finanziaria delle operazioni e della tutela degli interessi patrimoniali coinvolti, mentre agli enti locali andrebbe riservato il ruolo propositivo delle politiche di gestione del territorio.

Si potrebbero così evitare i conflitti e gli scavalcamenti di competenze che sono usuali al primo accenno di abbandono di aree militari.

La stessa legislazione amministrativa più recente sancendo l'imponibilità di rapporti «autoritari» fra diverse amministrazioni pubbliche, indica viceversa come opportuno il ricorso a forme di coordinamento. Le leggi 142/90 e 241/90, in particolare, mirano a generalizzare l'utilizzo di tutto quell'ampio ventaglio di strumenti giuridici (comprendente le intese, le conferenze di servizi, gli accordi di programma) volti a realizzare forme di collaborazione fra le diverse branche della pubblica amministrazione.

Va infine ricordata l'istituzione ad opera dell'art. 17 della legge di riforma delle autonomie locali (n. 142/90), di quei nuovi soggetti amministrativi che sono le «aree metropolitane».

Considerando che ad esse competerà in futuro l'attuazione della pianificazione urbanistica su un'area più vasta di quella degli attuali comuni, dovrebbe risultare più agevole trovare una soluzione complessiva ai problemi infrastrutturali delle Forze Armate, almeno per quanto riguarda la localizzazione dei nuovi insediamenti.

SUMMARY

A few figures are enough to provide a first description of the military presence in Bologna: in 1990, before the dissolution of the «Trieste» brigade, there were 541 officers, 969 non commissioned officers, 113 employees, 534 workers and 3,840 troops (of which 280 volunteers) in the province. This presence alone provided an estimated gross cash flow of 133.3 billion Lire. The 1,500 officers and non commissioned officers had at their disposal 435 military quarters, i.e. a quarter every 3.5 families and in the territory of the city of Bologna alone the Military Administration covered 158.85 hectares, to which 18.52 hectares of areas whose utilisation or re-use was however formally bound to military requirements must be added.

If to the cash flows provided by the presence of units are added the centrally administered orders and the purchases coming from other military regions a gross flow of 180 billion lire is obtained.

However those figures do not reflect the net expenditure introduced into the local economy. In order to estimate this net expenditure, it is necessary to deduct some elements from the gross flows.

The military and civil salaries include, for instance, an important saving share which enters the circulation of financing. Furthermore, the particular geographic place of origin of the military staff and, to a lesser extent of the civil staff, which is strongly skewed towards some regions of the country, makes the phenomenon of transfers, that is of savings which are removed from the local bank circulation and sent to the families of origin or utilised in order to make investments in the regions of origin (purchase of housing etc.), particularly interesting.

Once the share of salary set aside for consumption is estimated, the net local share may be calculated in comparison with the indirect taxation and the share of consumption spent outside the province.

There are similar difficulties regarding the troops expenses.

As regards purchases made directly by the Ministry both through other regional headquarters and through orders centrally administered in Rome, the only element to be removed is represented by indirect taxes.

On the purchases made outside the region by the local military units a special survey was carried out by the military regional headquarters and this survey allowed us to obtain the share of orders distributed outside the province by each hierarchical level: military commands, military units and detachments and therefore to calculate exactly their spatial leakage.

After the adjustments so far described, the net consumption flow related to the military system in Bologna during 1990 was calculated to be about 133 billion lire.

There appeared to be two main phenomena related to these figures:

- a) units stationed in Bologna were proportionally more capitalised than the Army average, that is to say they were distinguished by a greater ratio of functioning expenses/staff charges. In fact, Bologna was able to collect more than 65.3% of the military regional expenditures even if it hosted only 45.6% of the regional staff;
- b) the local entrepreneurial system was able to obtain a significant share of centrally administered orders, even in the absence of those advantages deriving from the presence of high level military headquarters and of a real military industry.

In 1990 the Bologna industrial system was able to obtain orders directly administered by the Ministry of Defence for an amount of roughly 35 billion lire, to which a significant flow of orders amounting to 12 billion lire and administrated by other Military Regions are to be added.

The analysis of induced employment gives rise to further remarks. In addition to 1,510 officers and to 647 civilians directly employed by the Ministry, roughly equal to 3.9% of the non-market city employment, the number of local jobs related to the income produced by the whole defence system was estimated at 1,863, i.e. 1.25% of the total employment market.

Of those, 460 may be related to the industrial orders, no less than 551 to the purchase expenditures of local units; while military person-

nel salaries and conscripts expenses were estimated to account for 471 and 381 jobs respectively.

It can be noticed how, because of the different sectors of induced employment, similar amounts of resources coming from different expenditure typologies imply different local employment levels, even if they can have an equal impact on the national overall employment.

In particular, expenses related to the staff consumption, most of all conscripts' consumption, explain a local employment which is greater than the employment produced by equal amounts of units' purchases or of central orders.

In fact, these orders, far more strictly related to industrial production rather than to commercial business or the tertiary service, tend to be dispersed over the territory and their effects affect even distant regions.

This explains the reason why measures concerning the closing or the transfer of bases implying *per se* small losses for the local economy often cause vocal reactions of the economic categories which focus on the conscripts as consumers.

These results show that, *ceteris paribus*, in order to obtain the same indirect local employment impact through allowances of industrial orders, it would be necessary to commit greater amounts of money.

Leaving aside the expenditures of the military units, it is possible to estimate that in Bologna the presence of 3.2 officers is enough to produce resources which warrant the employment of a local employee (salary, taxation, social security contributions, health contributions, margin of profit, etc.) and the same may be said for the presence of 5.3 civil employees or 10 conscripts.

In accordance with these figures, only the consumption of the conscripts of a full ranked battalion provides steady employment for 100 people a year. Therefore, it is not rash to affirm that, as far as employment is concerned, the decision to close or to transfer a battalion cause, at a local level, the same effects of the sudden closing of a medium-sized firm.

In 1990 1,512 local firms, equal to the 4% of all Bologna enterprises, had business with some military units. The general picture of the effects of the local military expenditure on the Bologna productive

system, shows a first group of 70 firms accounting for 13 billion lire, and another 50 suppliers of public services which accumulate a further 7 billion lire, thus bringing up to about 20 billion lire the share set apart for this first limited group of 120 firms. This large share of economic impact which remains in a few hands is distributed in the food, fuels and public services sectors.

On the other hand, the 17 billion lire spent in infrastructure are divided among 470 firms, so representing a great part of the local occupational impact and having a far greater social importance. In a peculiar way, we can say that even the military local expenditure concentrates its activating impact on the building sector, which has been, through public works, one of the traditional tools of economic policy utilised in Italy for years.

The food and fuel sectors which are also potentially interested in avoiding base closures are highly concentrated and therefore they have a limited capacity for clear protest preferring probably some form of reserved pressure. Furthermore, since in most cases they are wholesale traders they are used to finding new customers.

In the other sectors a base closure imply for the single entrepreneur too slight a damage to be clearly felt, even if it may cause for a local economy a general uneasiness which may involve significant shares of the gross product.

The high level of subdivision of military expenses in the economy of Bologna works in such a way that the effects of any decrease in military presence can be realised only after a certain lapse of time and they might not even be easily related to the cause which produced them.

Should this pattern of expenditure be reproduced throughout the whole country in a homogeneous way, it could be interesting to measure the decrease of the gross product or of the employment level which would take place in localities with a strong military presence one or two years after base closures.

Another supposition to take into account, should a base closure occur, is that the firms more related to the units' purchases would try to remain their suppliers, at least for some period and within a certain distance, thus contributing to minimise the negative consequences in the short time.

The impact of the central orders on the productive system of Bologna imply a gross estimated flow roughly amounting to 36 billion lire, concerning six major industrial sectors: the food industry with a percentage of 32%, the mechanical industry with 22.6%, the building industry with 21%, the naval and electronic industries respectively with 10.6% and 9.1% and the fine chemical industry with 4.6%.

The particular market composition of the purchases made by other military regions cannot be further commented upon without knowing in detail the peripheral administrative procedure of the Army and the subdivision of tasks among the local headquarters. If in some cases some observations made about local units expenses may be confirmed, other entries are sometimes inconsistent with such analysis.

In 1990 the comprehensive troop consumption in Bologna amounted to 25.1 gross billion lire: 7.9 billion lire (roughly equal to 32%) concerned the catering industry, 8 billion lire were spent in «pseudo local» consumption and, among the latter, 3.5 billion lire in transportation and telephone. Expenditure for entertainment and game halls amounted about to 3 billion lire, while the other entries were increasingly negligible.

From these overall expenses, a share of estimated leakage in extra-local consumption related to leaves, transfers and to manoeuvres was calculated to be equal to 10%.

In particular pizza shops (pizzerias) registered a yearly consumption flow of about 3.7 billion lire, small restaurants and trattorias of 2.1 billion lire, snack bars and fast foods a little more than 1 billion lire.

Among the other concerns interested in the troop expenses there were the game halls with an income equal to 840 million lire, cinemas, theatres with an income of 618 million lire and lastly discos with 540 million lire.

The comprehensive expenditure capacity of the volunteer soldier during his period of voluntary service was found to be about 1.9 times greater than that of a conscript.

The relative importance of sectors activated by the presence of units in Bologna would be the following:

1) wholesale trade of building materials and associated wares	100
2) catering industry	76
3) building firms	55
4) public services (water, electric energy, gas)	53
5) fuels wholesale trade	50
6) foodstuffs wholesale trade	47
7) foodstuffs retail trade	25
8) building materials and allied wares retail trade	22
9) food industry	13

In Italy the problem of military barracks is due to a legislative inactivity which has dragged on for decades, not to say from time immemorial. The Defence Administration had to replace a non-policy based on the re-use of what was still in existence to an explicit policy of barracks' building.

Therefore, there is a great resistance by the military establishment to give up an area even if it is no long useful or even if another area would be necessary. It seems preferable to also keep the areas which are not in use in view of future unforeseeable necessities; should they be necessary they will be ready, belonging to the state and already inside the military system.

The reason for this is the worry that administrative delays would be particularly dangerous for those military structures that require very short and not foreseeable times to be put in place. An example of this inactivity mechanism is represented by the cities of Piacenza and Bologna which in 1860 were elected fortresses, the first one continuing a long tradition, the other one instead of Ferrara which had had that task up to then, and that still today accounts for most of the regional military presence.

The large investments born by the military administration with the acquisition of land and the requisition of many available religious structures, gave the administration a rich infrastructural endowment which constitutes still today most of its real estate.

The formal pattern concerning the real estate administration of the state as provided for by the general accounting law has *de facto* been replaced by a real pattern in which:

the Ministry of Defence:

- a) is put in the condition of the monopolist because it is the only subject which can decide the return in the economic circulation of real estate;
- b) at the same time it cannot directly confiscate the profits deriving from the dismissals (alienations) and that, in the absence of new investments, would decrease its available comprehensive resources;
- c) it believes it to be politically wise to keep and to transform what is still in existence, instead of making other investments because there is no reliable accounting system of the cost-opportunities of the global available resources, while the explicit cost of the new investments is disclosed by the state budget and submitted to public discussion;
- d) in the end, even if it benefits from a substantial planning-free building autonomy, it often does not obtain the direct financial means necessary for the works.

Local Authorities:

- a) put themselves in the condition of the monopsonist, because they are the natural purchasers of areas which over a consolidated historical experience proved to be reserved to them in the long term;
- b) do not have a particular urgency in carrying out negotiations, especially in periods, such as the current one, characterised by budget restrictions;
- c) furthermore, through town planning, they can rely on a powerful weapon in order to determine the value of dismissed areas, or even to put them out of the market at the same time of their alienation.

Therefore the situation balances when:

- many of the areas taken are militarily suboptimal, both for their localisation and for their structure;
- some of the above-mentioned areas are not utilised even when they are the only available areas to carry out important town planning interventions in town centres;
- no player has the intention of spending financial resources of his own budget in order to start a process of re-use, thus hoping to oblige the opposing party to do so and, in the meantime, each player aims to be the main beneficiary of shadow resources, i.e. of resour-

- ces deriving from the utilisation of goods and services which are neither kept counted nor disclosed at their real cost in the budget;
- in the absence of an agreement concerning their division among the interested public subjects, private resources are not allowed to pour in.

The present may be a suitable moment to reconsider the problem of military barracks and of their compatibility with the urban environment: from one side the demands to settle estate resources in order to meet the problems of public finances are increasingly urgent, on the other hand the new defence strategy with its implicit professional evolution of the Army, makes the problem of barracks even harder.

Therefore, the problem faced and partially resolved during Fascism to move operative units from towns and to bring them nearer to the training areas, following a process which involved, to various degrees, all western armed forces, is still present.

On the other hand the «static slowness» of the Army in administering its real estate allowed intact areas, which are really absolute independent estate as to the rest of the town to be kept up until today.

Therefore their re-use would require, given their unique characteristics a greater consideration and awareness of utilising a secular estate. A parallel problem, which should be specifically examined, is the problem concerning monasteries and convents which are still used as headquarters.

A completely new and neglected problem, which will arise as soon as the renewal of the Army takes place together with the gradual release of the inadequate areas, is the preservation of examples of military architecture which dates back to the beginning of the century.

However until now the only instrument backed by the Military Administration to resolve the barracks problem of the armed forces, is the so called Botta proposed bill.

Such a bill provides for the financing of a new building project which acknowledges to the Ministry of Defence the power to sell or barter the real estate it uses, thus excluding the Revenue Office from every decision concerning the future use of no longer suitable estates.

In order to maximise profits, it tends to work things in such a way that barter and alienations have to reach the highest evaluation, and

to that purpose it imposes on the Local Authorities the adoption of compulsory variations to town planning instruments, in order to conform destination of use and building rates of the dismissed military areas to the average rates of the neighbouring areas.

Such a solution is justified by their inventors as a means to prevent speculations, but although it may be true in the outskirts, it becomes paradoxical nearer the central areas.

It is obvious that such a proposal, even if agreed, could be the cause of conflicts with the Local Authorities which could threaten the unconstitutionality of every assumption of automatic redrawing of parameters concerning these dismissed areas.

The problem of the re-use of the military areas has become a part of the more general problem of relations among peripheral seats of the State central administration and the local authorities as far as territorial management is concerned.

In the main urban centres the town planning instruments provided for by the law in force turned out to be inadequate to guarantee a balanced territorial order especially towards central administration requirements.

The satisfaction of new interests has always been guaranteed through express derogation of the general regulations, but on the other hand in our system there has never been an intervention on the metropolitan territory comprehensive of the requirements of all the subjects involved.

- In fact the procedure in force dates back to Napoleon and therefore:
- the buildings belonging to the state are considered available for any other state or public use, without carrying out further surveys concerning both their characteristics and the characteristics of the areas in which they are located;
 - top priority is given to the fact that those buildings and those areas are available, and therefore there is the possibility to accomplish projects with the consequent exclusion of all other alternative area, as well as of any criteria aimed to identify them.
 - all planning of urban centres (especially today when the dislocation of services is of a vital importance for the city management) is frustrated, thus giving up any choice based on the relation of the various places with the utilisation of other areas and with the inter-

section on the territory of the many functions - of production and of consumption - which determine the way of life of a community.

The above-mentioned general picture of a lack of co-ordination leads the administrations to plan and act without mutual knowledge of their proposals, thus creating nothing but a climate of general suspicion.

The creation of a round table, even if informal, would be desirable in which all the peripheral state administrations and the local boards could explain their problems and projects, and in which all their requirements are ordered in order to allow a greater communication among the public estates and the regularization of the existing confused proprietor situations.

In such a context, the Revenue Offices could take not only the role concerning the co-ordination of the local state administrations, but also of guarantor of the financial fairness of the operations and of the protection of the involved estate interests, while the local boards should have the role of proposing suitable the territory management policies. In this way all the possible conflicts concerning the competence of the different bodies arising at the first sign of desertion of the military areas would be avoided.

The recent administrative legislation confirmed that the «authoritarian» relations between the public administrations cannot be proposed, and, on the contrary, the legislation considers the recourse to co-operation to be advisable. In particular, the laws number 142/90 and 241/90 aim to utilise all those juridical instruments (including agreements, services meetings, program agreements) in order to achieve co-operation among the different branches of the administration.

In the end, due to article 17 of the local autonomies reform law (n° 142/90), the creation of new administrative subjects, the so called «metropolitan areas», is to be mentioned.

In consideration of the fact that the accomplishment of town planning on a larger area than the current areas of the towns shall lie within their competence, it should be easier to find a comprehensive solution of the infrastructural problems of the Armed Forces, at least as far as the location of the new settlements is concerned.

Capitolo 1

ASPETTI METODOLOGICI DELLE VARIE MATERIE TRATTATE

1.1 Problemi legati allo studio degli impatti economici sulle microaree

Agli studi di impatto territoriale è richiesto sempre di più di prevedere con ragionevole approssimazione in che modo una piccola parte del sistema economico nazionale può reagire a decisioni politiche più generali, come variazioni nella composizione e nel livello della spesa pubblica, un diverso assetto dei sistemi di trasporto o un nuovo modello di difesa.

La possibilità che una strategia di intervento pubblico risulti veramente efficace dipende infatti in larga parte dalla capacità di prevedere gli effetti sul sistema socio-economico che essa può generare.

Se questo è vero in riferimento alle politiche pubbliche attuabili su scala nazionale in generale, lo è tanto di più su quelle destinate a dispiegare i loro effetti in maniera differenziale sulle varie aree del Paese.

L'acquisizione delle conoscenze necessarie per queste analisi locali richiede però il superamento di due importanti problemi metodologici, l'uno riguardante la precisa definizione dei criteri stessi di misurazione dell'impatto e l'altro inerente alla delimitazione spaziale dello stesso.

Il primo problema riguarda, in pratica, l'individuazione del *tipo di ricadute sul territorio* che si intendono analizzare.

Queste ultime si compongono infatti di tutta una serie di variazioni socio-economiche e territoriali che non possono essere compiutamente analizzate ricorrendo ai soli usuali indicatori economici sintetici quali il reddito o il livello d'occupazione.

La decisione di ridislocare le truppe e di costruire in una località una caserma, ad esempio, andrà a determinare non solo delle modificazioni nei livelli occupazionali e nel reddito disponibile dell'area cir-

costante, ma anche una diversa composizione demografica ed un diverso assetto urbanistico della stessa (all'interno del quale si avrà, ad esempio, una svalutazione o una rivalutazione degli immobili siti in prossimità della nuova infrastruttura), in aggiunta al manifestarsi di più o meno significative ripercussioni sull'ambiente.

L'influenza (positiva o negativa) che l'attività di un soggetto, come nel caso precedente l'Esercito, determina sul livello complessivo del benessere sociale, al di fuori del sistema delle transazioni di mercato, viene definita all'interno dell'analisi economica come l'insieme delle *esternalità* legate allo svolgimento di quell'attività.

La loro contabilizzazione, per quanto difficile, sarebbe necessaria qualora si intendesse valutare in pieno, per restare all'esempio precedente, la convenienza relativa di programmi alternativi di localizzazione tenendo conto del loro impatto complessivo sul territorio ¹.

Tuttavia, l'approccio che si adotterà in questo lavoro si limiterà a considerare prevalentemente quegli effetti che possono essere oggetto di valutazione da parte del mercato mediante il sistema dei prezzi.

Questa decisione è dovuta non solo alla necessità di circoscrivere l'ambito dell'indagine, ma anche al fatto che solo in questo campo sono disponibili, oltre che *dati certi* ², *strumenti analitici* sufficientemente affinati applicabili, a determinate condizioni, nella maggior parte dei casi.

La *delimitazione spaziale dell'ambito di analisi* rappresenta il secondo problema di ordine metodologico da affrontare perché influisce sul tipo di modellistica utilizzabile per simulare l'azione reciproca delle forze economiche.

La rappresentazione simbolica delle interdipendenze esistenti fra le

¹ Il principale metodo di valutazione in grado di contabilizzare anche questi effetti «esterni» o «sociali» è costituito attualmente dalla cosiddetta «analisi costi-benefici», alla quale l'operatore pubblico ricorre sempre più frequentemente ogniqualvolta sia chiamato a stabilire l'ordine di priorità fra più progetti di investimento. Un'esauriente trattazione di questa metodologia di analisi si trova in: Nuti F., *L'analisi costi-benefici*, ed. Il Mulino, Bologna, 1987.

² La tradizionale riservatezza esistente sugli argomenti di interesse militare renderebbe difficile non solo una quantificazione corretta dei costi e dei benefici, ma ostacolerebbe soprattutto l'identificazione a priori degli oggetti stessi dell'indagine. Si pensi, ad esempio, a problemi ambientali noti solo all'interno dell'organizzazione.

attività produttive tipica di una tavola input-output trova, ad esempio, nel riferimento a sistemi territoriali estesi il suo naturale ambito di applicazione.

In questi contesti, lo studio dei legami che rendono interdipendenti i diversi aggregati economici (investimenti, domanda, consumi, tassi di accumulazione, ecc.) può avvenire ricorrendo ai tipici aggregati dell'analisi macroeconomica.

I sistemi territoriali di notevole estensione possono essere infatti assimilati a piccoli stati nazionali, «autosufficienti rispetto al massimo numero di beni e servizi simili»³ e comunque con un'apertura agli scambi con l'esterno determinabile con sufficiente precisione.

Al verificarsi di queste condizioni è possibile il ricorso a strumenti di analisi dell'impatto economico inteso in senso reddituale o occupazionale i quali, pur non consentendo un apprezzamento delle differenziazioni spaziali nel manifestarsi dello stesso, riescono comunque a fornire una buona approssimazione della sua entità complessiva.

La ricerca applicata alle microaree necessita invece di un approccio di tipo diverso, essenzialmente perché occorre considerare:

- la maggiore apertura agli scambi con l'esterno di aree di ridotta estensione, che determina l'impossibilità di analizzare gli effetti prodotti al suo interno da una modificazione nel livello di una qualsiasi variabile economica in isolamento dal resto del sistema economico⁴;
- l'importanza che, in un'indagine condotta a livello locale, deve necessariamente rivestire l'analisi di tutti quegli «aspetti peculiari che sono, in quanto tali, diversi da area ad area»⁵.

Uno studio di impatto su una microarea condotto utilizzando i tradizionali strumenti di analisi rischia di comportare una perdita di informazioni essenziali tale da inficiare la validità dei risultati ottenuti.

³ Cfr. Isard W., *Introduzione alle scienze regionali*, 1975.

⁴ Viene qui assunta implicitamente la condizione che il sistema economico oggetto dell'analisi di impatto sia quello tipico delle economie avanzate, nel quale si riscontra un elevato grado di interdipendenza fra i vari settori produttivi. È evidente, infatti, che in un'economia di sussistenza potrebbe invece verificarsi un elevato grado di isolamento di una porzione limitata del territorio con il resto del sistema economico.

⁵ Cfr. Magni C., Angelini E., *Interdipendenze settoriali e sviluppo economico. Una proposta metodologica per l'analisi di microaree*, Ed. F. Angeli, Milano, 1985, pag. 23.

Basti pensare a tutti quei dati che in un modello nazionale non vengono considerati in quanto non rappresentativi di un modello generale di sviluppo, ma che in un contesto locale risultano essenziali per individuare i meccanismi evolutivi del sistema economico, come, ad esempio, le modalità che hanno storicamente caratterizzato l'evoluzione, oltre che della struttura produttiva, delle «tradizioni» produttive vere e proprie di una certa area.

Le difficoltà che inevitabilmente si incontrerebbero qualora si intendesse utilizzare gli strumenti statistici propri dell'analisi macroeconomica per effettuare un'indagine di impatto su una microarea risultano evidenti considerando le principali condizioni che determinano l'applicabilità degli stessi.

Le tavole intersettoriali dell'economia (dette anche tavole input-output di W. Leontief) costituirebbero lo strumento più adatto per le analisi di impatto, in virtù del fatto che consentono una rappresentazione del sistema produttivo mediante la rilevazione statistica di tutte le transazioni concernenti i beni intermedi.

La particolarità di questo strumento di analisi è, infatti, quella di non limitarsi ad evidenziare gli effetti di una variazione della domanda finale o di alcune sue componenti sul reddito disponibile e sull'occupazione, ma di consentire altresì di stabilire verso quali settori e in che misura si dispiega il fenomeno di attivazione.

L'utilizzo della tavola input-output nell'ambito di un'economia aperta e in un contesto territoriale limitato potrebbe in teoria essere ugualmente possibile qualora si riuscisse ad ottenere un grado di disaggregazione della tavola estremamente spinto e qualora fossero disponibili dati attendibili relativi ai flussi economici che si stabiliscono fra l'area in oggetto e il resto del sistema economico.

In particolare, la disaggregazione di una tavola riferita ad una microarea dovrebbe comprendere, oltre a quella di tipo settoriale, anche una disaggregazione territoriale dei flussi del tipo seguente: flussi prodotti all'interno della microarea, flussi provenienti dal resto della regione, flussi provenienti dal resto della nazione, flussi provenienti dall'estero.

È agevole comprendere come anche la semplice identificazione delle diverse transazioni economiche che compongono i suddetti flus-

si presenti già notevoli difficoltà, che sarebbero destinate ad aumentare ulteriormente qualora si procedesse ad una loro quantificazione.

Mancando infatti pressoché interamente istituzioni atte ad effettuare questo tipo di rilevazioni in contesti territoriali limitati, occorrerebbe costruire la tavola per via diretta ⁶.

In tale caso, però, per far sì che il campione di riferimento risulti significativo, occorrerebbe prevedere una sua estensione assai prossima all'intero universo delle imprese e delle famiglie.

Problemi assai simili a quelli appena descritti si riscontrerebbero poi qualora si intendesse procedere nell'analisi di impatto facendo ricorso al moltiplicatore di tipo Keynesiano, il quale può essere visto come una forma sintetica dell'analisi di Leontief limitata soltanto alle informazioni relative alle variazioni dei livelli di reddito e dell'occupazione di un certo sistema economico determinate da una variazione della spesa globale (pubblica o privata).

I fattori che limitano fortemente l'applicabilità di tale strumento negli studi sulle microaree sono anche in questo caso riconducibili alla difficoltà di stimare in maniera attendibile quelle fughe che sottopongono a perdite di reddito il processo moltiplicativo (leakage) e che dipendono principalmente da :

- la propensione al consumo delle varie categorie di percettori di reddito ⁷;
- la propensione all'importazione dal resto del sistema economico, disaggregata secondo le considerazioni sviluppate in precedenza.

Preso dunque atto della limitata applicabilità e della limitata attendibilità delle analisi condotte con la modellistica macroeconomica in una microarea, le rilevazioni che più opportunamente potranno essere effettuate in questo studio si riferiranno ai soli effetti di primo impatto che una variazione nel livello della spesa militare determina sul sistema economico bolognese e saranno, pertanto, necessariamente sottostimate.

⁶ Con questo termine viene definita una tavola basata sull'impiego di fonti statistiche progettate e realizzate appositamente per la costruzione della tavola stessa, a differenza delle tavole costruite per via indiretta che si avvalgono di dati statistici già disponibili sul mercato.

⁷ Se l'ottenimento di questo dato riferito all'intera economia nazionale risulta abbastanza agevole, altrettanto non può dirsi per un'economia locale, considerando anche la pratica impossibilità di estendere per analogia il dato nazionale.

In altri termini, le principali considerazioni che potranno essere sviluppate riguardo all'incidenza sull'economia bolognese del sistema di transazioni che fa capo al Ministero della Difesa visto come «generatore di reddito» (flussi reddituali prodotti e loro distribuzione all'interno dell'economia, unità produttive attivate e incidenza sul mercato del lavoro locale) saranno accompagnate solo da una prima stima degli effetti indiretti (fra i quali, ad esempio, un incremento occupazionale determinato dall'innalzamento del livello di reddito dell'area) ad essa legati.

Quanto agli effetti non reddituali, ci si occuperà in maniera specifica del solo aspetto urbanistico legato all'utilizzo delle aree militari visto in chiave sia storica che prospettica, con una particolare attenzione ai meccanismi amministrativi che ne hanno finora caratterizzato la gestione.

1.2 Gli effetti della presenza militare sull'economia di una microarea

Le spese militari, come ogni altra attività di spesa dello Stato, attivano sia a livello nazionale che a livello locale un processo che va ad incidere sui consumi, sul reddito, sulla produzione, sugli investimenti, sull'occupazione, sul commercio con l'estero e sui prezzi.

Bisogna, però, usare molta attenzione nel passare dalla constatazione di questi effetti inevitabili a considerare la spesa militare come uno strumento di politica economica: ciò che viene stanziato per la difesa dovrebbe essere innanzitutto determinato sulla base di precise esigenze politiche, strategiche e militari; tale spesa non andrebbe, quindi, annoverata tra le variabili utilizzabili per attivare, ad esempio, politiche di espansione della domanda di matrice keynesiana.

Nel nostro paese, invece, specie a livello locale fin dall'opera di Nitti ⁸, è stata viva la coscienza del bilancio dello Stato, e quindi anche di quello militare, come strumento di redistribuzione del reddito e di trasferimento interno di risorse.

⁸ Cfr. F.S. Nitti, *Il bilancio dello Stato dal 1862 al 1896-97*, Napoli, 1900 e F.S. Nitti, *Nord e Sud - Prime linee di una inchiesta sulla ripartizione territoriale delle entrate e della spese in Italia*, Torino, 1900. Una completa rassegna bibliografica degli studi sull'argomento è contenuta in N. Parmentola, *Distribuzione territoriale della spesa pubblica: rassegna di studi e risultati di una ricerca*, in «Economia Pubblica», n. 3 1983.

Da allora, l'accento sull'analisi dell'intervento pubblico si è incentrato prevalentemente sulle dimensioni del bilancio e sugli effetti territoriali della politica delle entrate e delle spese perseguita attraverso di esso, tanto da segnare profondamente in più punti il nascere stesso della Costituzione repubblicana.

In particolare, le commesse pubbliche sono state viste per lungo tempo come strumento per favorire lo sviluppo di aree economicamente arretrate e, a tal fine, non si è esitato ad introdurre istituti come quello della riserva, che spesso si sono risolti in meccanismi perversi che amplificavano gli stessi squilibri che intendevano eliminare.

Proprio l'istituto della riserva, ad esempio, pur riuscendo a convogliare la spesa verso specifiche realtà locali, ha determinato la nascita di economie «assistenziali», dipendenti in tutto e per tutto dalle commesse statali e quindi deboli.

Questo approccio di politica economica, che del resto ha attecchito molto fortemente in tutte quelle culture dove il ruolo dello Stato nella vita economica era particolarmente radicato, è arrivato ad estendersi in molti paesi fino al punto di considerare anche la spesa militare distribuita attraverso lo stanziamento di reparti come strumento per favorire lo sviluppo di determinate aree.

Tale meccanismo fa, ovviamente, riferimento ai processi moltiplicativi che la sola presenza di un'installazione militare è in grado di generare.

La scelta di dove localizzare le installazioni militari è così spesso diventata una scelta di politica economica, specie nel caso delle caserme d'addestramento, nelle sedi dei comandi e in generale in tutti quei casi di strutture non direttamente legate alla difesa del territorio e la cui localizzazione non era, quindi, determinata da motivi strettamente strategici.

Quasi sempre, però, queste considerazioni, e il dibattito che ne è seguito, sono rimaste nel ristretto ambito delle burocrazie ministeriali. Solo in rarissimi casi, come in Svezia, la questione è divenuta pubblica ed è assunta ad argomento di esplicito dibattito parlamentare, rendendo così la dislocazione dei reparti addirittura l'oggetto di accordi e trattative fra gruppi politici.

Molto più frequentemente, il problema è divenuto pubblico nel

senso opposto, ovvero non come esplicita pressione per ottenere l'assegnazione di reparti, ma come profonda opposizione al loro scioglimento o trasferimento.

Negli Stati Uniti, ad esempio, il Departement of Defense (DoD) avvertì il bisogno, nel periodo di disarmo che seguì la fine della guerra in Vietnam, di istituire un apposito ufficio detto Office of Economic Adjustment (OEA) che aveva il compito di aiutare le comunità locali colpite dalla chiusura di una base a riconvertire la propria economia.

Come abbiamo detto la logica implicita in questo interesse va ricercata in quel processo moltiplicativo innescato dalla presenza dei reparti, i cui effetti, anche se solo in parte, dovrebbero ricadere sulle economie locali. Tale processo può contare su due «scintille» generatrici:

- gli stipendi del personale militare e civile che si può immaginare siano spesi per la maggior parte *nel luogo ove si presta servizio*;
- gli acquisti di beni e servizi promossi direttamente dagli Enti e dai Distaccamenti e rivolti prevalentemente *ad una realtà imprenditoriale locale*: si pensi alle spese per l'acquisto di generi alimentari deperibili, a quelle per i servizi in economia, a quelle di manutenzione, a quelle urgenti e a tutte le altre voci di rifornimento non gestite a livello centrale.

L'installazione militare posta in una zona depressa viene quindi considerata come generatrice di una sorta di «economia turistica artificiale», in grado di attivare quelle imprese di servizi e di vendita al dettaglio che proliferano nelle località turistiche che possono contare sull'affluenza pressoché costante di visitatori/consumatori.

In altri paesi, come la Gran Bretagna, l'attenzione si è invece incentrata sul rapporto fra localizzazione degli alti comandi e localizzazione dell'industria della difesa 9.

In molti casi, infatti, specie in materie tecniche, la loro vicinanza fisica è necessaria per promuovere rapporti di collaborazione fra imprese specializzate nel ramo difesa e il Ministero.

Il principio del moltiplicatore è molto semplice, e si basa sul fatto che i percettori di un reddito decideranno di spenderne parte in consumo. Si determina così una crescita nella domanda di beni di consumo che potrà essere soddisfatta dai produttori di tali beni, andando

⁹ Cfr. M.J. Breheny, *Defence expenditure and regional development*, Londra, 1988.

così ad alimentare nuovi redditi. Questi, a loro volta, saranno in parte reimpiegati in consumi perpetuando un meccanismo di propagazione che si riproduce indefinitivamente ¹⁰.

Il problema che in questa sede è importante porsi è se, con quale intensità e per quanto tempo il processo moltiplicativo si manterrà all'interno dell'area in cui è localizzata l'installazione militare.

A tale proposito, sembra lecito ipotizzare che in ciascuno stadio successivo la spesa in consumi diminuisca secondo un determinato rapporto (propensione al consumo), ma soprattutto che la domanda di beni e servizi si allontani progressivamente dalla zona dell'installazione.

La rilevanza dell'impatto è comunque limitata da una serie di variabili che, a seconda della loro intensità, ridimensionano la portata dell'intervento iniziale.

Si pensi innanzitutto alla propensione al risparmio che, per ovvi motivi, limita le spese in consumi ¹¹.

Concentrandosi sul nostro caso, sarà quindi importante stabilire quale possa essere la propensione al risparmio dei militari: a tale proposito, è lecito ipotizzare che questa vari a seconda del grado, dell'età e dello stato civile e che possa essere condizionata dai «fringe benefits» messi a disposizione dall'amministrazione.

Queste ipotesi, insieme ad altre che avanzaemo in seguito, possono portare ad una stima delle propensioni, ma, in sede di programmazione, non bastano a prevedere comportamenti che per definizione sono instabili. È noto, ad esempio, che le abitudini di consumo, oltre che funzione del reddito, sono anche condizionate da una serie di situazioni contingenti e da caratteristiche soggettive: si pensi alle previsioni dei consumatori sull'andamento dei prezzi e dell'economia in generale o alla situazione dei beneficiari della spesa antecedente all'immissione di questa nel sistema.

Altre fonti di «leakage» nel processo moltiplicativo possono derivare dall'effetto iniziale sui prezzi, dall'esistenza di scorte eccedentarie,

¹⁰ Tale processo si verifica a condizione che esista disoccupazione involontaria, mobilità della manodopera, capacità produttiva inutilizzata e offerta di capitale relativamente elastica.

¹¹ Si considerino in particolare gli effetti della tesaurizzazione, in quanto il risparmio investito provoca a sua volta, attraverso ulteriori effetti moltiplicativi, aumenti di reddito e consumi.

dall'effetto psicologico di politiche di deficit di bilancio e, naturalmente, dall'eventuale indisponibilità dei fattori della produzione.

La «fuga» principale cui il processo moltiplicativo è soggetto rimane comunque legata alle «importazioni». Ci si riferisce a tutte quelle spese che sono riconducibili alla presenza dell'installazione militare, ma che si traducono in consumo di beni o servizi che vengono prodotti al di fuori della microarea. In questo caso l'auspicato effetto moltiplicativo si attiverà al di fuori della zona che ospita l'installazione, che di tale presenza subirà solo i costi, le cosiddette esternalità negative, senza ottenere praticamente alcun vantaggio.

Evidentemente tale «fuga» sarà tanto più rilevante quanto più l'installazione che genera domanda di beni e servizi sarà localizzata in un tessuto economico che non ha la possibilità di adeguarsi alla domanda per mancanza del necessario potenziale produttivo, delle infrastrutture o di un sistema imprenditoriale competitivo.

Paradossalmente, quindi, è proprio l'area sottosviluppata, che storicamente ha già perso nel processo competitivo nazionale rispetto alle altre realtà locali, quella che appare meno capace di sfruttare gli eventuali effetti moltiplicativi.

In queste aree depresse difficilmente si sviluppa un tessuto imprenditoriale nuovo, mentre può nascere un'economia fortemente dipendente dalla presenza della base militare. Tale presenza non costituisce, però, lo stimolo iniziale all'attivazione dei processi moltiplicativi attraverso cui un'economia depressa può trovare le forze vitali per rinascere, ma rischia di restare semplicemente una fonte sicura di sostegno artificiale.

Dal punto di vista operativo, questi criteri di localizzazione rischiano al contrario di essere molto pericolosi, nel momento in cui esigenze militari che rendessero necessaria una redistribuzione dei reparti si dovessero scontrare con le forti resistenze provenienti dai comuni interessati, traducendosi in una dislocazione subottimale.

1.3 Costi opportunità legati all'esistenza di reparti: aree occupate, tecniche di stima del loro valore e primi indicatori per il loro eventuale riutilizzo

Uno degli argomenti più dibattuti all'interno degli studi di analisi

costi-benefici dei progetti pubblici riguarda l'opportunità di inserire fra i costi e i benefici anche i cosiddetti «effetti secondari».

È questione infatti tutt'altro che chiara se questi rappresentino effettivamente risorse inutilizzate all'interno dell'economia, che il progetto è capace di mobilitare, o non piuttosto effetti redistributivi del reddito camuffati.

Così, ad esempio, l'apparente sviluppo che in certe zone può avvenire a seguito dei consumi legati alla presenza di personale militare può essere visto come semplice redistribuzione di reddito legata al trasferimento fisico dei consumi dei militari di leva ed ai minori consumi dei contribuenti tassati per mantenere il servizio.

Mentre l'analisi teorica degli effetti degli aumenti locali di domanda è a livello ancora molto empirico, l'idea dell'esistenza di uno «sviluppo indotto» continua ad esercitare un notevole fascino su politici e amministratori.

I giudizi economico-politici che si formano in sede locale sulla presenza militare dipendono fortemente da alcune sue particolarità:

- 1) è altamente localizzata e quindi comporta l'esistenza di molti uomini in aree ristrette;
- 2) è altamente simbolica, incarnando per una comunità locale il potere stesso dello Stato centrale.

Da ciò scaturisce che il rapporto fra un'installazione militare e il territorio in cui essa è inserita si articola su più piani:

- un piano socio-politico dove trovano espressione gli eventuali motivi di conflitto col Governo centrale, sia da parte delle amministrazioni locali, sia da parte della popolazione residente in generale;
- un primo piano economico legato ai costi e ai benefici locali connessi alla natura stessa dei servizi forniti dall'amministrazione della Difesa;
- un secondo piano economico connesso agli effetti reddituali derivanti dalla presenza dei reparti sul territorio;
- un terzo piano economico legato ai rapporti finanziari che si generano fra amministrazione militare e enti locali proprio in virtù di tale presenza.

Essendo i fenomeni di tipo socio-politico legati a particolari situa-

zioni locali e quindi non sistematizzabili, riflessioni di carattere generale possono essere tratte solo dai fattori economici.

Per quanto riguarda il primo punto, rappresentando la Difesa l'esempio più puro di servizio pubblico indivisibile, ogni cittadino e quindi ogni comunità, con la probabile eccezione delle zone di confine dove la percezione della minaccia è più acuta, avrebbe in teoria il massimo interesse a seguire un comportamento opportunitico del tipo «*beggar your neighbour policy*»¹², usufruendo comunque del servizio di difesa, ma lasciando ad altri l'incombenza di ospitare le installazioni militari e di diventare, in tempi di guerra aerea, un possibile bersaglio.

D'altra parte, esiste un beneficio potenziale atteso legato ai possibili concorsi che i reparti dell'Esercito potrebbero fornire in caso di calamità naturali o per problemi locali di svariata natura.

In periodo di pace, la quantificazione economica di questo tipo di rischi e di potenziali vantaggi appare però trascurabile di fronte all'apprezzamento del beneficio derivante dalla spesa legata ai consumi dei singoli militari e dei reparti presenti.

La presenza di questi ultimi comporta, infatti, la generazione di un flusso di reddito e l'attivazione di un mini-sistema economico attorno alle installazioni stesse.

Fra i vari costi-opportunità legati alla presenza di reparti, quello che in realtà urbane ha sicuramente suscitato la maggiore attenzione è il costo delle aree occupate e dei loro possibili utilizzi alternativi.

Per avere una prima idea della forza di pressione che hanno all'interno di una comunità questi utilizzi alternativi si può ricorrere ad alcuni indicatori sintetici elementari, il primo dei quali potrebbe essere una sorta di «tasso di rendimento annuale» dell'installazione militare:

$$T = F/P$$

dove F è il flusso di reddito annuale legato alla presenza di reparti su un territorio e P è il massimo valore commerciale ipotetico delle aree occupate.

Già l'osservazione di questo indice elementare potrebbe facilmente

¹² Del tutto opposte sono, ad esempio, le considerazioni che possono essere fatte sulle caserme di pubblica sicurezza dove esiste un rapporto diretto e positivo fra presenza e servizio fornito.

consentire all'amministrazione della Difesa di prevedere quando lo scioglimento di un reparto riesca fortemente sgradito ad una comunità locale e quando, al contrario, siano presenti potenti forze interessate al trasferimento delle installazioni militari.

Applicato alla realtà bolognese, questo tasso di rendimento si situa in un intervallo compreso fra il 12,3% e il 19%, con un valore medio di circa il 16%.

Il dato appare molto elevato specie se raffrontato a quello di altre amministrazioni pubbliche e arriva a porre le installazioni della difesa immediatamente a ruota delle realtà produttive industriali o artigianali.

Un altro indicatore sintetico elementare potrebbe essere il differenziale di PIL/ha. In pratica, si tratterebbe di calcolare il PIL di un Comune, di dividerlo per la sua superficie e di metterlo a confronto col prodotto generato dalla presenza di reparti diviso per la superficie da essi occupata.

Evidentemente al crescere del gap fra questi due rapporti, aumenteranno anche le potenziali pressioni per ottenere l'espulsione dei reparti militari.

$$I = \text{PILC/TC} - \text{PILM/TM}$$

dove: I = indicatore di tensione
PIL_C = prodotto lordo comunale
PIL_M = reddito generato dalla presenza militare
T_C = superficie comunale
T_M = superficie occupata dalle installazioni militari

Come tutti gli indicatori grezzi, anche quelli appena descritti sono passibili di infinite possibilità di affinamento. Si potrebbe, ad esempio, introdurre un meccanismo di ponderazione sia del diverso tipo di superficie comunale (pianura, collina, montagna) sia dei diversi tipi di installazione militare (demanio storico, aree intensamente fabbricate, aree addestrative), o ricomprendere all'interno del calcolo anche gli alloggi esterni al perimetro delle installazioni.

Inoltre, il secondo indicatore permette assai meglio del primo di tener conto del fatto che al diminuire dell'importanza economica di un'area, e quindi del suo prezzo, aumenta la desiderabilità della presenza militare, ma non oltre il punto in cui, pur avendo un bassissimo

prezzo, un terreno può comunque avere un alto valore per una comunità in quanto fonte di attrazione paesaggistico-turistica, come accade ad esempio in certi poligoni costieri o montani.

L'aspetto reddituale deve essere ormai ritenuto prevalente anche rispetto ad ogni altro legame finanziario fra l'amministrazione militare e gli Enti Locali.

Si è, infatti, da tempo esaurito il periodo dei gentlemen agreement fra Esercito e Comuni che vedevano il primo localizzare le sue caserme quasi esclusivamente all'interno delle cinte daziarie e quindi contribuire in maniera significativa alle finanze dei secondi. Oggi i rapporti di tipo finanziario si sono ridotti praticamente al pagamento della sola tassa sui rifiuti, la cui entità è del resto abbastanza trascurabile se si pensa che in tutta la provincia di Bologna comporta il passaggio di circa 1,2 miliardi dalle casse dello Stato a quelle comunali.

1.3.1 Un esercizio di calcolo dell'«indicatore di tensione» applicato a Bologna

Malgrado l'estrema semplicità degli indicatori proposti non sempre è facile disporre dei pochi dati richiesti per il loro calcolo.

La stima dell'«indicatore di tensione», ad esempio, presuppone una valutazione del PIL a livello comunale. Al contrario, gli unici dati di questo tipo utilizzabili sono un indicatore del reddito disponibile per comune, aggiornato al 1987¹³, e una stima del reddito disponibile provinciale aggiornata al 1989¹⁴.

Per calcolare il primo rapporto incluso nell'indice ci si è pertanto basati sul dato comunale del 1987, che è stato rapportato a quello provinciale del 1989 sulla base dell'ipotesi che fosse rimasto nel frattempo costante il rapporto fra reddito comunale e reddito provinciale.

Per il calcolo del secondo rapporto, è stato invece utilizzato il dato

¹³ *Il reddito nei comuni italiani 1987*, Quaderni del Banco di Santo Spirito, Torino, 1989.

¹⁴ Ist. G.Tagliacarne, *Reddito disponibile, consumi e risparmio delle famiglie nel 1989*, bozza, Roma, Marzo 1992.

relativo alla spesa provinciale generata dalla presenza dei reparti ¹⁵, così come lo si è potuto ricavare dalla prima parte della nostra ricerca con riferimento al 1990, depurandolo forfettariamente di circa 10 miliardi che corrispondono, nell'ipotesi da noi formulata, alla spesa legata ai reparti dispersi fra i comuni di Budrio, Castelmaggiore e Ozzano nell'Emilia.

Come superficie occupata dalle installazioni militari si è, infine, indicata non solo quella effettivamente occupata, ma anche tutta quella il cui riutilizzo è comunque vincolato da esigenze o interessi militari, ad esempio perché dismessa in via solo temporanea.

Malgrado l'evidente sovrastima del rapporto reddito militare/territorio così calcolato, l'indicatore di tensione riferito al Comune di Bologna fornisce un valore positivo, il che si presta ad essere letto come una prova dell'insufficiente contributo che, sul piano strettamente economico, la presenza militare assicura alla città.

$$I = RD_{C89}/T_C - RD_{M90}/T_{M90}$$

$$I = 0,74 - 0,61 = 0,13$$

Nella nostra ipotesi, infatti, per raggiungere una situazione di sostanziale equilibrio tra reddito complessivo e reddito prodotto dalla presenza militare, la superficie occupata da quest'ultima dovrebbe ridursi di circa 34 ettari, ferma restando la spesa complessiva, o, a parità di superficie occupata, si dovrebbe avere una maggiore spesa di circa 23 miliardi.

Per meglio comprendere il significato di questi dati, si tenga presente che alcune considerazioni empiriche mostrano come la presenza militare cominci a risultare socialmente gradita ad una comunità nel momento in cui ad essa viene a corrispondere un indicatore di tensione negativo dell'ordine di -0,10 - -0,20, e che solo a partire da tale valore si possono addirittura prevedere forme di protesta plateali contro il trasferimento o la chiusura di reparti.

Lo studio del caso di Budrio, ad esempio, potrebbe rivelare l'esistenza di una situazione di questo tipo.

¹⁵ Tale dato è ovviamente maggiore del reddito prodotto localmente dalla presenza militare, perché parte della spesa effettuata in provincia genera valore aggiunto al di fuori di essa.

Al contrario, in presenza di indicatori maggiori di zero è lecito attendersi dalle amministrazioni locali prese di posizione tese a non osteggiare, quando non addirittura a favorire, eventuali processi di ridislocazione della presenza militare.

1.3.2 I metodi di calcolo del valore del patrimonio immobiliare militare

Nel paragrafo precedente si è introdotto un concetto di massimo «valore commerciale» del patrimonio immobiliare ad uso militare, che necessita di alcuni chiarimenti.

Non esiste, infatti, una stima univoca del valore del patrimonio immobiliare messo a disposizione dell'amministrazione della difesa.

Viceversa, il valore di ciascuna delle aree che lo compongono è funzione sia del tipo di destinazione data all'area sia degli interessi particolari del soggetto che esegue la stima.

Ad esempio il valore di una caserma può essere individuato in più modi a seconda del punto di vista privilegiato:

- per *l'amministrazione militare*, il valore di una caserma è fondamentalmente il suo valore di surrogazione, ovvero il costo di riproduzione o il prezzo di acquisto di un bene che svolga le stesse funzioni di quello da stimare;
- per un privato, la stessa struttura vale prevalentemente come area fabbricabile, ovvero per il suo *valore di trasformazione* in un bene che abbia una valutazione di mercato;
- per un'*amministrazione municipale*, il prezzo di una caserma dipende sostanzialmente da un *giudizio politico* sull'importanza relativa degli obiettivi sociali ottenibili con il suo riutilizzo rispetto al complesso delle risorse disponibili per l'attuazione delle intere politiche comunali.

Se però, si assume il punto di vista della *collettività*, l'uso di valori monetari non è più possibile, in quanto deve essere tenuta in considerazione l'esistenza di beni pubblici per i quali non possono essere formati prezzi.

In questo caso, per aggirare il problema della mancanza di prezzi si ricorre generalmente a tecniche di vario tipo quali l'analisi costi-bene-

fici, analisi costi-efficacia, ecc. che consentono comunque di dare una valutazione monetaria ai beni non commerciabili ¹⁶ attraverso l'individuazione di prezzi ombra.

Tuttavia questi metodi incontrano due limiti: da un lato, infatti, essi sono solitamente diretti alla valutazione di due progetti già definiti e mal si prestano a scegliere fra molte alternative o a individuarle; dall'altro al loro interno risulta in molti casi assai difficile, se non impossibile, definire dei corretti prezzi ombra che catturino tutti gli effetti diretti e indiretti prodotti sul benessere della collettività.

Qualunque sia il metodo seguito, appare in ogni caso ardua la valutazione di progetti con *effetti pluridecennali* come quelli di trasformazione delle aree militari, che richiedono la determinazione di una sorta di tasso di sconto sociale legato al problema dei *trasferimenti di risorse fra generazioni*.

Di conseguenza si è rinunciato a ricercare un ipotetico valore «per la collettività» del patrimonio militare, limitandocisi a considerare un valore commerciale che prescinde dalle esternalità e rappresenta il massimo valore per un ipotetico singolo proprietario.

Tale valore coincide con il *valore di trasformazione*, che, pur avendo una sua autonomia dal punto di vista estimativo, può essere considerato come una categoria di valore concettualmente derivata dal valore di mercato.

Anzi, l'esigenza di determinare questo valore è sorta proprio partendo dal presupposto della mancanza di un mercato specifico del bene da stimare.

Questo concetto appare evidente quando si consideri che, ai fini della sua stima, è necessario procedere alla determinazione:

- a) del valore di mercato del bene trasformato;
- b) del valore di costo occorrente per la trasformazione.

In realtà, si può ritenere che sussistano due distinte configurazioni del valore di trasformazione:

¹⁶ I metodi a cui si ricorre sono solitamente quelli della «contingent evaluation» e quello dei «prezzi edonici», per cui, ad esempio, il prezzo dato da un individuo a un giardino pubblico viene ricavato dal differenziale fra i prezzi medi degli appartamenti posti in vicinanza del giardino stesso e la media dei prezzi degli appartamenti.

- 1) la prima si riscontra quando il giudizio di valore ha lo scopo di determinare il valore di un bene nell'ipotesi di ricercare la trasformazione più conveniente o di operare un confronto con il valore di mercato;
- 2) la seconda quando il valore di trasformazione viene utilizzato come procedimento per determinare in via indiretta il valore di mercato.

Questa seconda configurazione del valore di trasformazione, che verrà utilizzata in questo caso a causa della nota scarsa trasparenza del mercato delle aree fabbricabili e della conseguente assenza di dati campionari attendibili, fa sorgere alcuni problemi.

In primo luogo, bisogna prevedere la trasformazione che, a prescindere dalla figura del proprietario del bene, la maggior parte degli utilizzatori realizzerebbe. Non esistono alternative in questo senso: l'utilizzazione «ordinaria» dell'area non può che essere unica, in quanto coincidente con la più probabile.

Inoltre, il costo di trasformazione deve prevedere, oltre ad alcune voci tipiche della situazione amministrativa italiana quali gli oneri fiscali e i contributi all'urbanizzazione, anche un'aliquota di profitto e una quota di risorse da destinare alla copertura degli oneri finanziari per il tempo necessario alla realizzazione dell'opera. In caso contrario, l'ipotesi della coincidenza fra valore di trasformazione e valore di mercato verrebbe a cadere ¹⁷.

¹⁷ Se considerassimo, ad esempio, nullo il profitto, il valore dell'area da stimare risulterebbe lorda di una quantità di denaro che nella realtà esiste e che verrebbe impropriamente attribuita al proprietario come sovrarendita.

Capitolo 2

FORZE ARMATE E SISTEMA ECONOMICO CITTADINO: ALCUNE CONSIDERAZIONI QUANTITATIVE E QUALITATIVE

2.1 Flussi di reddito complessivi legati alla presenza militare a Bologna

Il sistema difesa ¹ nel suo complesso, che a Bologna è rappresentato quasi esclusivamente dall'Esercito, nel 1990 ha immesso nell'economia provinciale un flusso lordo di denaro per circa 180 miliardi.

Una quota di questa somma (circa l'8,5%) rappresenta la spesa che i militari di truppa hanno potuto sostenere grazie ai loro risparmi personali o ai contributi dei familiari. Tutto il resto (165 miliardi di lire) riguarda spese direttamente effettuate dall'Amministrazione della Difesa, ai vari livelli (Fig. 2.1): retribuzioni del personale civile e militare ² (27,7% del totale), decadi dei soldati (5,6%), commesse esterne alla regione (25,8%) e spese di funzionamento dei reparti locali (32,3%).

Complessivamente, risulta impegnata in provincia di Bologna una quota del bilancio ³ del Ministero della Difesa corrispondente a circa l'8,5 per mille del totale.

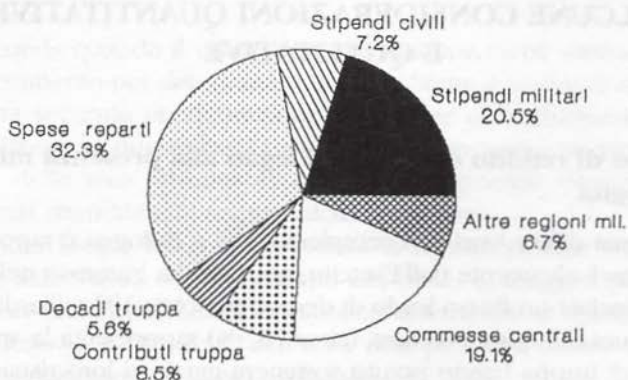
Tenuto conto che la maggior parte della presenza militare e delle commesse industriali si concentrano nel capoluogo, dove risiede altresì il 7,25 per mille della popolazione nazionale, ne deriva per Bologna una distribuzione della spesa grosso modo proporzionale alla popolazione residente.

¹ È opportuno ribadire che alcuni dei flussi finanziari legati al complesso funzionamento del sistema difesa non sono stati presi in considerazione, alcuni per scelta volontaria: Arma dei Carabinieri e Marina Militare, altri per obiettive difficoltà nell'ottenimento dei dati: flussi di domanda interregionali delle varie armi e subforniture delle commesse dell'industria bellica.

² Si tratta in questo caso di retribuzioni nette.

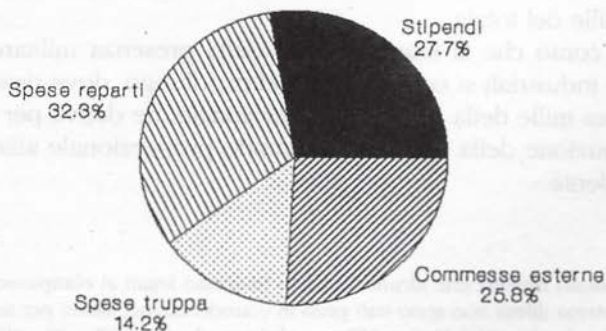
³ Sono ovviamente escluse le somme riservate all'Arma dei Carabinieri.

Fig. 2.1 - Composizione percentuale della spesa lorda militare in provincia di Bologna (totale: 180.38 miliardi)



Fonte: elaborazioni Nomisma

Flussi lordi per aggregati



Fonte: elaborazioni Nomisma

Lo stesso non può dirsi per la provincia nel suo insieme. Anzi gli squilibri individuati: 8,5 per mille di risorse assegnate, contro l'1,6% di popolazione residente, confermano come l'Emilia Romagna sia stata finora, insieme alla Lombardia, uno dei principali «net loser» nel processo di redistribuzione del reddito operato dal bilancio della Difesa ⁴.

Se la massa complessiva di risorse del bilancio della Difesa destinata alla città è proporzionale alla sua popolazione, diversa ne è invece la composizione interna, che presenta, rispetto ai valori medi nazionali, una relativa minore incidenza degli oneri per il personale.

A motivo di ciò si possono addurre due spiegazioni:

a) i reparti localizzati a Bologna sono proporzionalmente più capitalizzati rispetto alla media dell'Esercito, ovvero sono caratterizzati da un rapporto (capitale = spese di funzionamento)/(lavoro = oneri per personale maggiore) ⁵.

Rispetto, infatti, alla situazione regionale, Bologna riesce a raccogliere oltre il 65,3% della spesa dei reparti, pur ospitando solo il 45,6% del personale, fra militari di carriera, truppa e civili. Con ciò essa bilancia praticamente da sola una situazione regionale che, con le sole eccezioni di Modena e Parma (entrambe in equilibrio), si caratterizza per una quota più che proporzionale di presenza di personale rispetto alle spese di funzionamento dei reparti (Fig. 2.2).

b) Il sistema imprenditoriale locale riesce a procurarsi una quota significativa di commesse, pur in assenza dei vantaggi localizzativi collegati alla presenza di alti comandi e di un'industria bellica vera e propria.

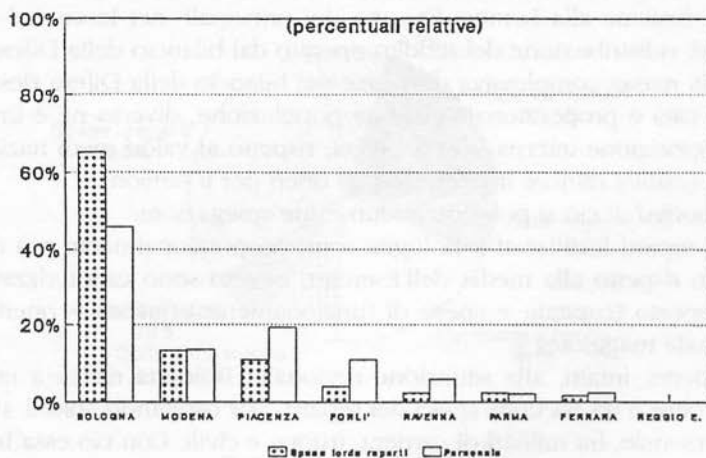
L'economia bolognese è riuscita infatti a catturare nel 1990 ordini provenienti direttamente dal Ministero della Difesa per circa 35 miliardi, cui si deve aggiungere un significativo flusso di commesse per 12 miliardi gestite da altre Regioni Militari.

Le cifre sin qui evidenziate non rispecchiano, tuttavia, i flussi netti

⁴ Processo di redistribuzione che finora ha avvantaggiato soprattutto Lazio, Liguria e Puglia. Cfr. P. Bellucci, *Il rapporto tra le Forze Armate e gli Enti Locali: il contributo degli insediamenti militari all'economia regionale*, Rapporto di ricerca per il CeMiSS, Roma, 1990.

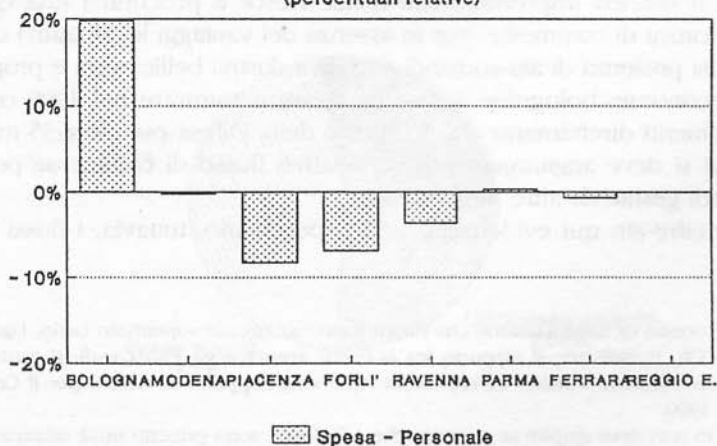
⁵ Ciò non deve stupire se si pensa che a Bologna sono presenti unità relativamente capital intensive quali, fra le altre, il Rgt. Genio Ferrovieri, un Btg. Carri, un reparto riparazioni dell'aviazione leggera, oltre naturalmente all'area industriale della Sta.Moto.

Fig. 2.2 - Confronto fra quote regionali di spesa dei reparti e di personale presente



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Differenza fra quota di spesa dei reparti e quota di personale (percentuali relative)



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

di spesa che vengono immessi nell'economia locale. Per calcolare questi ultimi, infatti, è necessario depurare la spesa lorda di alcune componenti che non sono indicative di una spesa che viene effettivamente trattenuta dal territorio.

Gli stipendi militari e civili includono, ad esempio, una importante quota di risparmio che entra nel circuito dei finanziamenti. Per tenere conto di tale quota, occorre determinare in che modo le particolari condizioni di vita del *personale militare di carriera* influiscono sulle sue abitudini di risparmio.

Il problema è reso particolarmente complesso dal fatto che all'interno dell'universo degli ufficiali e dei sottufficiali coesistono gruppi nettamente eterogenei per comportamento di consumo e, quindi, propensione al risparmio.

Inoltre, la particolare provenienza geografica del personale militare e, in misura minore, civile, fortemente sbilanciata verso alcune regioni del paese, rende particolarmente interessante il fenomeno delle *rimesse*, ovvero di quella parte di risparmio che, sottratta al circuito bancario locale, viene inviata alle famiglie di provenienza o utilizzata per effettuare investimenti nelle regioni d'origine (acquisto di abitazioni, etc.)⁶.

Una volta stimata in questo modo la quota di stipendi che viene destinata al consumo, i *consumi netti locali* possono essere calcolati per differenza con la quota di imposizione indiretta e la quota di consumo effettuato al di fuori della provincia.

Difficoltà sostanzialmente simili si incontrano per le spese attribuite alla truppa.

Non ponendosi in questo caso problemi legati a modalità di formazione del risparmio o a rimesse verso l'esterno, se non in minima parte per i V.F.P.⁷, ma verificandosi al contrario in più casi fenomeni di distruzione del risparmio e di rimesse in entrata, sono solo da stimare le quote di consumo disperse fuori provincia e quelle imputabili all'imposizione indiretta.

⁶ È stata parimenti considerata l'ipotesi di rimesse in entrata effettuate da personale militare (soprattutto ufficiali) bolognese che presti servizio fuori provincia.

⁷ Volontari a Ferma Prolungata.

Per quanto riguarda gli acquisti direttamente effettuati dal Ministero, sia attraverso altri comandi regionali, sia per commesse gestite centralmente da Roma l'unica voce da depurare è rappresentata dalle imposte indirette.

Sugli acquisti effettuati in sede periferica dai reparti presenti è stata, infine, condotta un'apposita rilevazione da parte della RMTE, che ha consentito di ricavare con certezza il dato degli ordini distribuiti fuori provincia da ogni livello gerarchico: regione militare, ente e distaccamento, e quindi di quantificarne esattamente la dispersione.

Alla luce degli aggiustamenti sin qui descritti, il flusso dei consumi netti legato al sistema difesa a Bologna nel 1990 può essere stimato in circa 133 miliardi (Tab. 2.1).

Tab. 2.1 - *Scomposizione dei flussi di denaro originati dalla presenza militare a Bologna (miliardi di lire)*

Fonti	Impieghi					
	Flussi lordi in provincia	Rimesse	Risparmi	Imposte indirette	Consumi lordi extra-provinciali	Flussi netti in provincia
Stipendi militari	36.864	2.245	4.169	4.555	2.537	23.357
Stipendi civili	13.029	0.381	2.160	1.597	0.699	8.192
Spese reparti	58.077	0.000	0.000	8.509	5.933	43.635
Truppa decadi	10.256	0.572	0.000	1.422	0.968	7.293
Truppa contributi	15.109	0.000	0.000	2.219	1.511	11.379
Subtotale	133.335	3.198	6.329	18.302	11.649	93.857
Commesse centrali	34.925	0.000	0.000	5.699	0.000	29.226
Altre regioni	12.290	0.000	0.000	2.005	0.000	10.285
Rimesse in entrata	0.500		0.500			
Totale	181.050	3.198	6.829	26.007	11.649	133.367

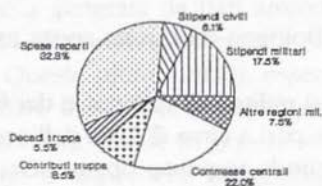
Fonte: elaborazioni Nomisma.

La composizione di questo flusso netto risulta leggermente diversa rispetto al corrispettivo flusso lordo.

Nel dettaglio, decresce l'importanza relativa degli stipendi, che coprono ora il 23,6% del totale, mentre aumentano proporzionalmente quelle dei reparti (dal 32,3 al 32,8%) e delle commesse esterne (dal 25,8 al 29,6%), mentre rimangono stabili quelle della truppa, che passano dal 14,2 al 14% (Fig. 2.3).

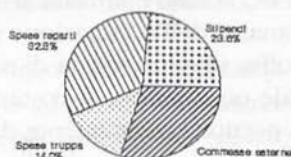
Fig. 2.3

Composizione percentuale della spesa
netta militare in provincia di BOLOGNA
(totale= 139,2 miliardi)



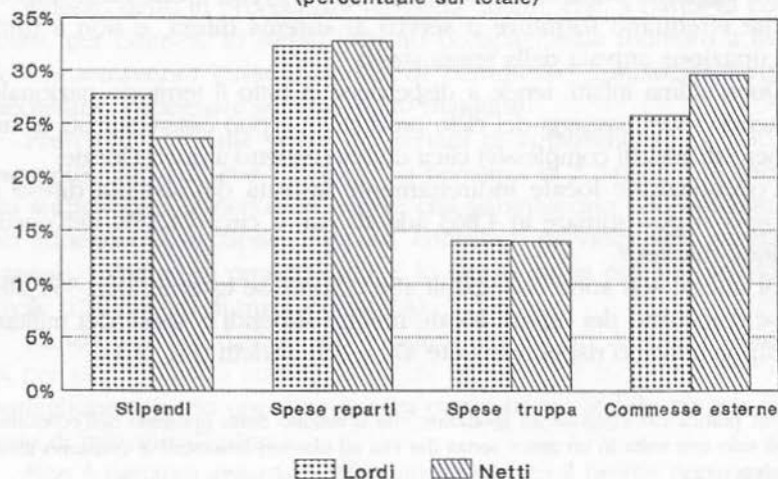
Fonte: elaborazioni Nomisma

Flussi netti per aggregati



Fonte: elaborazioni Nomisma

Confronto fra flussi di spesa
militare lordi e netti a BOLOGNA
(percentuale sul totale)



Fonte: elaborazioni Nomisma

A livello locale, riveste quindi grande importanza il ruolo di attivatore diretto dell'economia esercitato dal Ministero della Difesa all'interno della spesa pubblica statale.

La parte direttamente legata ad acquisti di beni e servizi rappresenta, infatti, oltre il 60% della spesa complessivamente trattenuta in provincia, mentre l'attivazione indiretta legata agli stipendi e alla presenza fisica dei soldati è limitata al 40%.

L'analisi dell'occupazione generata a Bologna da questa spesa militare offre ulteriori spunti di riflessione.

Tale occupazione è costituita dai 1.510 militari di carriera e dai 647 civili occupati direttamente dal Ministero, pari a circa il 3,9% dell'occupazione non-market cittadina, cui va quindi aggiunto un numero di addetti locali (*occupazione indiretta*) equivalente al reddito complessivo generato dal sistema difesa a Bologna.

È bene ricordare, a questo proposito, che si tratta comunque di una *valutazione per difetto*, in quanto non comprensiva dell'intero effetto moltiplicativo, ma limitata per così dire al suo *primo manifestarsi*⁸.

Ci riferiamo in altre parole, all'occupazione che corrisponde al valore aggiunto immediatamente generato a livello locale dalle imprese che effettuano forniture o servizi al sistema difesa, e non a tutta l'occupazione attivata dalla spesa stessa.

Quest'ultima infatti, tende a disperdersi in tutto il territorio nazionale seguendo i vari passaggi del ciclo produttivo, e può essere stimata in un numero di addetti complessivi circa doppio rispetto a quello locale.

L'occupazione locale indirettamente attivata dal sistema difesa a Bologna si può stimare in 1.863 addetti pari a circa l'1,25% dell'occupazione-market⁹.

Di questi, 460 sono collegabili alle commesse esterne, ben 551 alle spese d'acquisto dei reparti locali, mentre stipendi e spese dei militari di truppa attivano rispettivamente 471 e 381 addetti (Fig. 2.4).

⁸ In pratica ciò equivale ad ipotizzare che il reddito netto immesso nell'economia circoli solo una volta in un anno, senza dar vita ad ulteriori fenomeni di consumo/investimento.

⁹ Per occupazione-market si intende quella finanziata dai consumatori mediante transazioni di mercato, mentre per occupazione non-market (in pratica il pubblico impiego) si intende quella direttamente finanziata dallo Stato attraverso la tassazione o il deficit di bilancio.

Si può notare che, a causa dei diversi settori attivati, importi simili provenienti da tipologie di spesa diverse, pur avendo un eguale impatto sull'occupazione nazionale complessiva, comportino livelli di occupazione locale molto diversi.

In particolare, le spese legate ai consumi del *personale*, specie quello di leva, si traducono in un'occupazione locale maggiore di quella generata da pari ammontari di commesse dei reparti o, soprattutto, di commesse centrali.

Queste ultime infatti, essendo maggiormente legate al mondo produttivo industriale in senso stretto (anziché ad esercizi commerciali ed al terziario locale in genere, come accade per le spese dei soldati) tendono a disperdersi maggiormente sul territorio e a fare sentire i loro effetti anche in regioni relativamente distanti.

Questa constatazione spiega anche perché spesso provvedimenti di chiusura o trasferimento di reparti, che comportano per un'economia locale l'interruzione di flussi di denaro relativamente modesti, provocano invece reazioni molto accese che tendono a focalizzarsi proprio sulla figura dei militari di leva come consumatori.

Quanto detto in precedenza dimostra, infatti, che, a parità di condizioni, per ottenere lo stesso impatto occupazionale indiretto a livello *locale* attraverso l'assegnazione di commesse industriali sarebbe necessario impegnare somme molto maggiori.

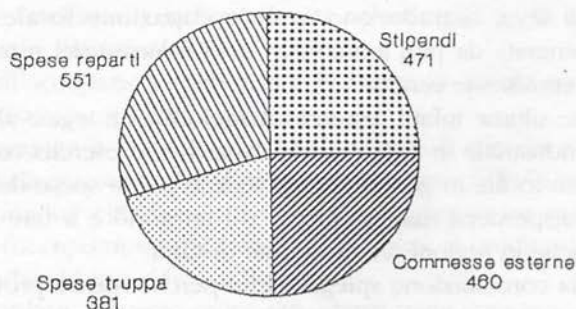
Prescindendo dalle spese dei reparti di appartenenza, si può, ad esempio, calcolare che a Bologna la presenza di 3,2 militari di carriera sia sufficiente a generare le risorse che garantiscono l'occupazione di un addetto (retribuzione, imposte, contributi previdenziali, contributi sanitari, margine di profitto etc.), e lo stesso dicasi per 5,3 dipendenti civili, o 10 militari di truppa (Fig. 2.4).

Stando a questi dati, in soli consumi dei militari di leva, fenomeno di per sé abbastanza atipico da essere socialmente molto avvertito, un battaglione a pieno organico genera occupazione stabile per un centinaio di persone all'anno.

Non è pertanto azzardato affermare che, sotto il profilo occupazionale, la decisione di chiudere o di trasferire un reparto *con quel numero di effettivi* produca a livello locale, gli stessi effetti dell'improvvisa chiusura di un'unità produttiva industriale di dimensioni medie.

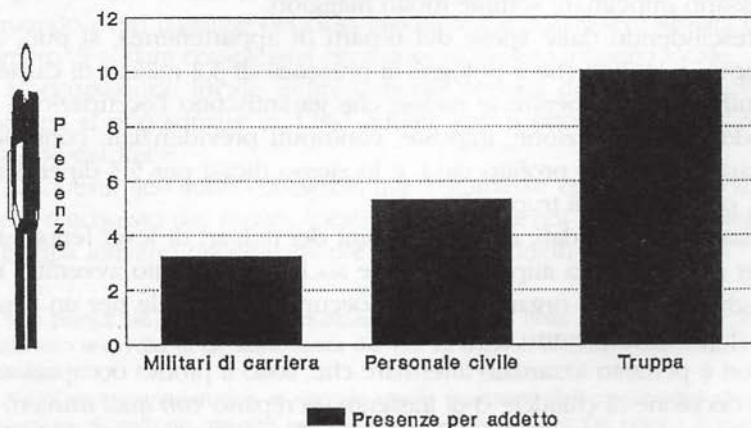
Fig. 2.4 - Stima dell'occupazione indiretta generata dalla spesa militare a Bologna

Totale addetti: 1863



Fonte: elaborazioni Nomisma

Rapporto fra presenze e addetti attivati a prescindere dalle spese dei reparti



Fonte: elaborazione Nomisma

2.2 Redditi e comportamenti di spesa dei militari di carriera e del personale civile dipendente

2.2.1 I militari di carriera

A Bologna risiedevano nel 1990 1510 militari di carriera, destinatari di un flusso di retribuzioni annuo al netto di imposte dirette e contributi di quasi 37 miliardi.

Personale militare di carriera presente a Bologna al 1990

	<i>Celibi</i>	<i>Sposati</i>	<i>Totale</i>	<i>Stipendi (milioni)</i>
Ufficiali generali	0	2	2	107,00
Ufficiali superiori	7	162	169	5852,34
Ufficiali inferiori	277	93	370	8772,63
Sottufficiali	357	612	969	22132,13
PERSONALE MILITARE	641	869	1510	36864,10

Fonte: dati Regione Militare Tosco Emiliana

Di questi 37 miliardi, il 60% costituiva le retribuzioni dei sottufficiali, mentre il restante 40% afferiva a quelle degli ufficiali, contro frequenze relative di presenza rispettivamente del 64.2% e del 35.8%.

Frequenze relative di presenza del personale militare a Bologna al 1990 (quota% sul totale)

	<i>Celibi</i>	<i>Sposati</i>	<i>Totale</i>	<i>Stipendi</i>
Ufficiali generali	0,0%	0,1%	0,1%	0,3%
Ufficiali superiori	0,5%	10,7%	11,2%	15,9%
Ufficiali inferiori	18,3%	6,2%	24,5%	23,8%
Sottufficiali	23,6%	40,5%	64,2%	60,0%
PERSONALE MILITARE	42,5%	57,5%	100,0%	100,0%

Fonte: dati Regione Militare Tosco Emiliana

Per comprendere caratteristiche sociali e comportamento di spesa

di questo particolare universo di consumatori si è ricorso alla rielaborazione dei dati ottenuti con l'indagine campionaria regionale ¹⁰.

Rispetto al precedente universo il militare di carriera bolognese si differenzia soprattutto perché è proporzionalmente meno «stanziale»: in città si conta un 60% di residenti da oltre 5 anni ed un 42% da oltre 10 anni, contro percentuali regionali rispettivamente del 70% e del 50%.

Questa maggiore tendenza alla mobilità si ripropone anche nell'incidenza percentuale di coloro che hanno presentato recentemente domanda di trasferimento (17,1% contro una media regionale del 12,5%).

La più alta mobilità dipende sia da una presenza relativamente forte di ufficiali, categoria di per sé molto più mobile della media, sia dal maggior grado di disagio che devono sopportare coloro che, non potendo usufruire di alloggi demaniali, devono rivolgersi al mercato degli affitti locale.

In una tipologia abitativa sostanzialmente assimilabile a quella media regionale, degna di nota appare, infatti, la maggiore incidenza della quota di abitazioni detenute in proprietà e, quindi, dei mutui richiesti, che sono certamente riconducibili alle note tensioni sul mercato degli affitti.

A Bologna viene quindi confermata, e per certi versi esasperata, la sperequazione esistente fra chi può usufruire di alloggi demaniali o comunque agevolati e chi, per i motivi più diversi, non può godere di tale facilitazione.

La relativa maggiore mobilità dei militari di carriera e la competizione esistente sul mercato del lavoro di una medio-grande città risultano ostacolare le possibilità d'occupazione delle mogli di ufficiali e sottufficiali, che riescono a trovare un impiego nel 40% dei casi (50% su scala regionale), mantenendo comunque la propria predilezione per le occupazioni di insegnante o impiegata (64%). L'ambiente urbano sembra poi contribuire a limitare ulteriormente sia il numero di parenti conviventi per famiglia, sia il numero medio di figli per coppia.

In generale, si può concludere, sulla base di considerazioni relative al potere d'acquisto e al salario reale, e non entrando quindi in valuta-

¹⁰ Si veda, a proposito, la prima parte dello studio, relativa all'impatto delle spese militari sull'economia dell'intera Emilia Romagna.

zioni più generali sulla qualità della vita, la sede di Bologna possa risultare abbastanza sgradita per chi sia destinato ad esservi trasferito, specie se costretto ad accollarsi l'onere della ricerca di un'abitazione.

Aumenta, in compenso, la facilità d'accesso al luogo di servizio, con un 42,9% di intervistati che afferma di risiedere a meno di 15 minuti dall'installazione e la proporzionale riduzione della percentuale di coloro che abitano a meno di mezz'ora e a meno di 45 minuti, mentre resta costante la quota di pendolari con tragitti di un'ora e più (11%).

La relativa vicinanza media all'installazione contribuisce a ridurre l'uso dell'automobile, che passa dal 59% al 45%, e ad aumentare il numero di coloro che dichiarano di recarsi sul luogo di servizio a piedi (dal 27% al 43% compresi coloro che vivono all'interno delle installazioni). Resta una certa avversione per l'uso dei mezzi pubblici, che sono utilizzati solamente dall'11% degli intervistati (14% su base regionale).

La percentuale comunque alta di militari che fa uso dell'automobile dipende ancora una volta caso dai numerosi casi di persone che possono usufruire di un servizio di trasporto a carico dell'amministrazione.

Per quanto riguarda, infine, gli indicatori rappresentativi della tendenza a disperdere i consumi, stabile è la percentuale del personale che dichiara di trascorrere i periodi di licenza nelle zone d'origine (34,3% contro il 35% dell'indagine regionale), mentre la realtà urbana scoraggia decisamente coloro che decidono di trascorrerli a Bologna: 14,3% a fronte di un dato medio regionale del 33%.

2.2.2 Il comportamento di spesa dei militari di carriera

Non si sono registrate significative differenze fra la composizione media della spesa del militare bolognese e quella del militare emiliano-romagnolo in genere. Trova così conferma lo scostamento già rilevato rispetto al pattern di consumo medio delle famiglie degli italiani ¹¹.

L'universo del militare di carriera-consumatore resta pertanto analizzabile ricorrendo alle tre tipologie seguenti:

¹¹ Restano, quindi, confermate differenze significative per voci quali l'affitto, l'abbigliamento, l'arredamento e le spese per la casa e i divertimenti.

- 1) militari giovani e/o celibi con un'altissima propensione al consumo;
- 2) personale militare sposato residente in alloggi del demanio;
- 3) personale militare sposato residente in abitazioni private in affitto o in proprietà.

Rientrano nel primo caso gli ufficiali inferiori molto giovani o di complemento e i sottufficiali celibi, spesso sottoposti a obblighi d'accasermamento, con un'età media complessiva di circa 29 anni. Nelle altre due tipologie il comportamento di spesa si caratterizza invece per il differente grado di rilevanza che assume il problema dell'abitazione.

L'analisi del comportamento di consumo dei militari di carriera e del suo impatto su di un'economia locale comporta la preventiva soluzione di alcuni problemi del tutto particolari:

- 1) Lo status militare favorisce una propensione al risparmio maggiore, pari o minore a quella media nazionale?
- 2) In che misura comporta la particolare provenienza geografica di ufficiali e sottufficiali, molto squilibrata verso alcune regioni del paese, un trasferimento di risorse interregionale (per acquisti di terreni o abitazioni nei luoghi d'origine, rimesse alle famiglie, etc.)?
- 3) Quanta parte della restante massa di consumi viene spesa nell'economia cittadina e quanta si disperde invece al di fuori?

I casi finora analizzati in letteratura, essendo riferiti per lo più a realtà anglosassoni ¹², hanno preso in considerazione soprattutto il terzo punto.

In quei paesi, le basi militari sono situate spesso in località isolate e ospitano al loro interno numerose attività di servizio (spacci, etc.), il che fa sì che la quota di consumo che ricade sulle economie locali si limiti al 40 -50% del totale.

Nel caso emiliano appaiono invece relativamente più importanti i primi due punti, in quanto le basi militari sono localizzate per lo più in prossimità dei centri urbani maggiori e, al loro interno, le gestioni fuori bilancio assumono un peso certamente non rilevante.

La soluzione dei primi due quesiti comporta, tuttavia, numerose dif-

¹² Cfr. Lynch J., *Local economic development after military base closure*, New York, 1970 e Short J., Greenwood D., *Military installations and local economies: the Moray air stations*, ASIDES, 1973.

ficoltà, riconducibili essenzialmente all'estrema eterogeneità delle situazioni possibili.

Attraverso una simulazione dell'universo militare bolognese con un modello che assegna diverse propensioni al risparmio ai diversi gruppi di «consumatori militari», si è arrivati a determinare una propensione media al risparmio leggermente inferiore a quella nazionale, il che rispecchierebbe una realtà dove i comportamenti di forte consumo del personale giovane e i disagi connessi all'abitazione sarebbero più che compensativi dei fringe-benefits forniti dall'amministrazione della difesa ai suoi dipendenti.

Quanto alle rimesse e agli investimenti extraprovinciali, si è ritenuto prudente stimare, sulla base dei modelli di vita emersi dal campione, una quota di circa il 30% del risparmio totale.

La quota di consumi attratta dall'economia cittadina è stata invece quantificata in oltre il 90% del totale: si sono, infatti, ritenuti significativi i soli fenomeni di dispersione legati alle vacanze fuori regione, mentre è stato attribuito effetto netto nullo ai casi di pendolarismo intraregionale, sia al loro interno, sia nei confronti dei casi di licenze trascorse in città.

Infine, si è ipotizzato che, malgrado alcune differenze nella composizione della spesa rispetto alla realtà media nazionale o regionale, l'aliquota media d'imposizione indiretta rimanesse sostanzialmente assestata sui valori nazionali.

In base a queste semplificazioni, il flusso di consumi netto legato alle retribuzioni dei militari di carriera che è entrato nell'economia bolognese nel 1990 può essere stimato di poco superiore ai 23 miliardi di lire.

Questa cifra risulta distribuita abbastanza omogeneamente sul territorio, con una certa ovvia preferenza per le zone dove sono presenti sia le abitazioni dei militari di carriera sia le installazioni vere e proprie.

Secondo i risultati dell'indagine, gli acquisti quotidiani vengono effettuati nei pressi della base dal 23% degli intervistati, il 51% preferisce le vicinanze dell'abitazione, mentre un significativo 26% dichiara di non avere preferenze.

Per i beni ad acquisto meditato i centri cittadini esercitano ancora una forte attrazione (34%); aumenta leggermente la preferenza per le

periferie e i piccoli centri dell'hinterland (17%), mentre si mantiene forte la predilezione per i grandi centri commerciali (43% dei casi).

È interessante notare come appena una quota stimabile attorno al 7% di questi consumi netti ricada sull'economia locale dopo aver transitato per le gestioni fuori bilancio interne all'amministrazione militare.

La frequenza ai circoli riguarda, infatti, molto assiduamente solo il 20% del campione (almeno 2-3 volte alla settimana), assiduamente il 6% (almeno 1 volta alla settimana), sporadicamente il 14% (meno di 4 volte al mese), mentre la gran parte del personale (60%) vi entra molto di rado (meno di una volta al mese).

Più elevata della media regionale (46% contro 41%), soprattutto per la maggior presenza di infrastrutture, si presenta invece la percentuale di utilizzo di impianti sportivi militari.

QUADRO RIASSUNTIVO DEI DATI RELATIVI AL QUESTIONARIO SOTTOPOSTO AD UN CAMPIONE DI UFFICIALI E SOTTUFFICIALI PRESENTI A BOLOGNA

<i>Tempo di permanenza</i>	<i>BO</i>	<i>ER</i>
meno di 1 anno	11,4%	8,3%
1 - 3 anni	17,1%	15,0%
3 - 5 anni	11,4%	7,5%
5 - 10 anni	17,1%	19,2%
più di 10 anni	42,9%	50,0%
<i>Distanza dall'installazione</i>		
0 minuti	37,1%	20,8%
fino a 15 minuti	42,9%	35,9%
fino a 30 minuti	8,6%	22,5%
fino a 45 minuti	0,0%	10,0%
fino a 1 ora e più	11,4%	10,8%
<i>Mezzo di trasporto usato</i>		
a piedi	42,9%	26,8%
mezzo pubblico	11,4%	14,6%
autovettura	45,7%	58,6%
<i>Tipo di abitazione</i>		
demanio	40,0%	38,3%
affitto ente pubblico	0,0%	2,5%
affitto privato	17,1%	20,0%
proprietà	40,0%	34,2%
altra forma	2,9%	5,0%
		<i>segue</i>

	BO	ER
<i>Luogo preferito per trascorrere le ferie</i>		
in regione	5,7%	2,5%
fuori regione	45,7%	29,2%
città d'origine	34,3%	35,0%
a casa propria	14,3%	33,3%
<i>Luoghi preferiti per gli acquisti commodity</i>		
vicinanze abitazione	51,4%	62,5%
vicinanze base	22,9%	20,0%
ovunque	25,7%	17,5%
<i>Luoghi preferiti per gli acquisti shopping</i>		
centro	34,3%	38,3%
periferia	17,1%	10,9%
centri commerciali	42,9%	45,8%
ovunque	5,7%	5,0%
<i>Frequenza ai circoli</i>		
almeno 2/3 volte set.	20,0%	13,3%
almeno 1 volta set.	5,7%	9,2%
meno 4 volte al mese	14,3%	11,7%
meno 1 volta al mese	60,0%	65,8%
<i>Utilizzo impianti militari</i>	45,7%	40,8%

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati campionari

2.2.3 Il personale civile

A Bologna, nel 1990, erano direttamente impiegati negli uffici e nelle attività industriali della Difesa 647 dipendenti civili. Di questi, l'82,5% era costituito da operai, cui andavano 10 dei 13 miliardi annui complessivamente erogati in città dal Ministero per il pagamento di stipendi e salari del personale civile.

Personale civile del Ministero della Difesa presente a Bologna al 1990

	Celibi	Sposati	Totale	Stipendi (milioni)
Impiegati	23	90	113	2723,30
Operai	163	371	534	10306,20
PERSONALE CIVILE	186	461	647	13029,50

Fonte: dati Regione Militare Tosco Emiliana

Dalle frequenze relative di celibi e sposati è facile intuire che si tratta di personale abbastanza anziano, il che può forse essere spiegato con la mancanza di una volontà di ricambio degli organici da parte dell'amministrazione in vista di una più volte dichiarata futura contrazione degli effettivi civili.

Frequenze relative di presenza del personale civile a Bologna al 1990 (quota % sul totale)

	<i>Celibi</i>	<i>Sposati</i>	<i>Totale</i>	<i>Stipendi</i>
Impiegati	3,6%	13,9%	17,5%	20,9%
Operai	25,2%	57,3%	82,5%	79,1%
PERSONALE CIVILE	28,8%	71,2%	100,0%	100,0%

Fonte: dati Regione Militare Tosco Emiliana

Il comportamento di spesa di questo personale civile è stato ritenuto sostanzialmente assimilabile a quello del consumatore cittadino medio con pari reddito, senza bisogno di stimare per esso una specifica propensione al risparmio.

Inoltre, in quanto vincitori di un concorso nazionale, si è assunto che operai e impiegati della Difesa siano responsabili di una modesta quota di trasferimento del risparmio in altre regioni, oltre che, naturalmente, di consumi extraprovinciali.

In base a questi assunti, il flusso di consumo netto immesso nell'economia bolognese dal personale civile è risultato essere di poco superiore agli 8 miliardi. Altre due voci avrebbero potuto essere inserite in via indiretta nel flusso di denaro generato dal sistema difesa a Bologna.

La prima riguarda le pensioni nette pagate direttamente dal Ministero della Difesa al personale militare ¹³, per un ammontare complessivo di 7,4 miliardi. La seconda, considerata nel precedente studio, si riferisce ai redditi dei coniugi occupati.

¹³ Per il personale civile provvede invece direttamente il Ministero del Tesoro.

PENSIONI EROGATE DAL MINISTERO DELLA DIFESA AL PERSONALE IN QUIESCENZA RESIDENTE A BOLOGNA (in miliardi)

<i>Ufficiali</i> <i>n. miliardi</i>		<i>Sottufficiali</i> <i>n. miliardi</i>		<i>Totale</i> <i>n. miliardi</i>	
115	5,513	75	1,884	190	7,398

Fonte: dati Regione Militare Tosco Emiliana

Trattandosi tuttavia, in entrambi i casi di voci di cui è discutibile asserire la stretta attinenza col sistema difesa, si è preferito in sede locale non includerle nel calcolo totale.

QUADRO RIASSUNTIVO DEI DATI RELATIVI AL QUESTIONARIO PROPOSTO A GRADUATI E MILITARI DI TRUPPA

<i>Classe di età</i>	MILITARE			
	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
18 anni	6.7%	5.7%	4.5%	5.3%
19 anni	32.6%	29.3%	37.5%	32.2%
20 anni	23.6%	24.2%	13.6%	20.4%
21 anni	13.5%	15.9%	6.8%	12.7%
22 anni	12.4%	10.8%	17.0%	13.1%
23 anni	2.2%	2.5%	8.0%	4.5%
24 anni	1.1%	1.3%	1.1%	1.2%
25 anni	1.1%	1.9%	4.5%	2.9%
26 anni	0.0%	2.5%	4.5%	3.3%
27 anni	5.6%	4.5%	2.3%	3.7%
28 anni	1.1%	1.3%	0.0%	0.8%
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Età media	20.5	20.8	20.8	20.8

<i>Titolo di studio</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
Licenza elementare	4.5%	3.8%	2.3%	3.3%
Licenza media	39.3%	40.8%	44.3%	42.0%
Qualifica professionale	4.5%	3.8%	3.4%	3.7%
Diploma superiore	47.2%	45.9%	46.6%	46.1%
Laurea	4.5%	5.7%	3.4%	4.9%
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

<i>Lavoro</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
Avevano un lavoro	83.1%	77.7%	49.7%	81.6%
Lo manterranno in futuro	78.4%	77.9%	74.4%	76.5%
<i>Distanza da casa</i>				
<i>Classe di distanza</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
meno di 20 km	11.2%	14.0%	18.2%	15.5%
20-50 km	13.5%	15.3%	30.7%	20.8%
50-100 km	19.1%	14.6%	18.2%	15.9%
100-200 km	16.9	21.0%	19.3%	20.4%
200-400 km	15.7%	13.4%	4.5%	10.2%
400-800 km	18.0%	16.6%	6.8%	13.1%
più di 800 km	5.6%	5.1%	2.3%	4.1%
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Distanza media	259 km	251 km	127 km	206 km
<i>Automuniti</i>				
<i>Classe di distanza</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
meno di 20 km	70.0%	59.1%	81.3%	68.4%
20-50 km	33.3%	41.7%	85.2%	64.7%
50-100 km	23.5%	21.7%	87.5%	48.7%
100-200 km	33.3%	42.4%	35.3%	40.0%
200-400 km	21.4%	19.0%	50.0%	24.0%
400-800 km	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
più di 800 km	0.0%	12.5%	0.0%	10.0%
	25.8%	29.9%	65.9%	42.9%
<i>Residenti in provincia</i>				
<i>Provincia</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
Bologna	15.7%	50.0%	50.0%	15.5%
Modena	10.1%	50.0%	50.0%	8.2%
Ferrara	3.4%	54.5%	45.5%	4.5%
Ravenna	2.2%	46.2%	53.8%	5.3%
Forlì	3.4%	57.1%	42.9%	14.3%
Reggio Emilia	6.7%	66.7%	33.3%	4.9%
Parma	2.2%	66.7%	33.3%	2.4%
Piacenza	3.4%	100.0%	0.0%	2.0%
	47.2%	55.7%	44.3%	57.1%
<i>Attività sportive</i>				
<i>Attività sportive</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
Praticavano attività	68.5%	64.3%	60.2%	62.9%
Continuano a praticarle	16.9%	27.7%	22.6%	26.0%
Utilizzano impianti militari	28.1%	30.6%	21.6%	27.3%

FAMIGLIA				
<i>Classe di provenienza del capofamiglia</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
Agricoltori	9.0%	8.9%	6.8%	8.2%
Operai	20.2%	28.0%	26.1%	27.3%
Impiegati	10.1%	10.2%	18.2%	13.1%
Dirigenti	7.9%	8.3%	6.8%	7.8%
Imprenditori e Commercianti	15.7%	14.6%	18.2%	15.9%
Liberi Professionisti	4.5%	2.5%	1.1%	2.0%
Artigiani	16.9%	12.7%	5.7%	10.2%
Pensionati	11.2%	12.1%	14.8%	13.1%
Non dichiarano	4.5%	2.5%	2.3%	2.4%
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
<i>N. redditi in famiglia *</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
Disoccupati	2.2%	1.3%	2.3%	1.6%
Monoreddito	31.5%	31.8%	37.5%	33.9%
2 Redditi	37.1%	41.4%	40.9%	41.2%
3 Redditi	21.3%	17.8%	17.0%	17.6%
4 Redditi	4.5%	4.5%	1.1%	3.3%
5 Redditi	0.0%	0.6%	0.0%	0.4%
6 Redditi	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
7 Redditi	1.1%	1.3%	0.0%	0.8%
Non dichiarano	2.2%	1.3%	1.1%	1.2%
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
<i>Contributi dalla famiglia</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
Ricevono contributi	95.5%	96.2%	54.1%	96.3%
di cui:				
usano servizi bancari	25.9%	21.9%	34.1%	26.3%
usano vaglia	15.3%	17.9%	9.4%	14.8%
in contanti	58.8%	60.3%	56.5%	58.9%
<i>Distanza media per contributo (km)</i>				
<i>Tipologia contributo</i>	<i>EI-BO</i>	<i>EI</i>	<i>AM</i>	<i>FFAA</i>
Vaglia	641	565	489	547
Servizi bancari	128	136	66	103

* escluso il militare

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati campionari.

2.3 Contributi delle famiglie e spese dei militari di leva

Nel 1990 erano presenti a Bologna 3.840 fra graduati e militari di truppa, pari al 64% del totale del personale della Difesa in provincia; di questi, 3.560 erano coscritti di leva e 280 volontari a ferma prolungata.

Per determinarne caratteristiche sociali e comportamento di spesa si è ricorso anche in questo caso alla rielaborazione della precedente indagine a campione sull'universo dei coscritti e dei volontari ¹⁴ in regione.

L'esclusiva esistenza in città di reparti dell'Esercito ha abbassato l'età media rispetto a quella regionale (20,5 anni contro 20,8), mentre la moda è rimasta assestata sui 19 anni previsti dalla legge.

Il grado di preparazione scolastica riscontrato si è mantenuto abbastanza elevato, come già constatato a livello regionale: la licenza elementare costituiva il titolo di studio del 4,5% degli intervistati, mentre il 39,3% poteva vantare la licenza media inferiore ed il 47,2% quella media superiore. I laureati erano invece scarsamente presenti (4,5%), a riprova della crescente tendenza di questi giovani a prestare servizio in qualità di ufficiali di complemento o di obiettori di coscienza.

Quanto al ceto sociale della famiglia di provenienza, prevalevano ancora gli operai, ma con quote inferiori rispetto al campione regionale (20% contro 28%), seguiti da artigiani (16,9%), imprenditori e commercianti (16%), pensionati (11%) e impiegati (10%); continuavano ad essere scarsamente rappresentati agricoltori (9%), dirigenti e funzionari (8%), e liberi professionisti (4,5%).

La maggior parte delle famiglie di provenienza, secondo una tendenza nazionale ben consolidata, era mono o bi-reddito (68,6% del totale).

Come già nella precedente fase della ricerca, è stato possibile suddividere i militari di leva e i loro comportamenti di consumo in 4 grandi categorie, legate alla distanza dal luogo di residenza:

- 1) i residenti nella città in cui prestano servizio;
- 2) i residenti entro un raggio che consente comunque, volendo, di raggiungere casa pressoché quotidianamente;

¹⁴ Per le modalità di effettuazione dell'indagine campionaria si veda la prima parte di questa ricerca.

- 3) coloro che possono raggiungere casa in occasione dei permessi (i cosiddetti 36 ore);
- 4) coloro che possono raggiungere casa solo se in licenza (minimo 48 ore).

Per ognuno di questi gruppi, si sono notate significative differenze in alcune voci di spesa quali la benzina, i trasporti, il telefono e la ristorazione.

L'analisi del caso bolognese ha richiesto, poi, di tenere in particolare conto un'ulteriore distinzione: quella fra militari di leva e volontari a ferma prolungata che a Bologna sono per la maggior parte V.A.F. (volontari allievi ferrovieri).

2.3.1 I militari di leva

Le principali caratteristiche del militare di leva «tipo» presente in città sono l'essere relativamente più lontano da casa rispetto alla media dei suoi commilitoni (distanza media di 259 chilometri contro un valore su scala regionale di 251 km. per l'Esercito e di 206 km. per il complesso delle FF.AA.), e il trovarsi inserito in un'organizzazione di tipo «istituzionale», quale l'Esercito, all'interno di un ambiente urbano avanzato.

Ciò significa rispettivamente:

- a) che la sua gerarchia di spesa tende a privilegiare la ristorazione e il telefono rispetto ai divertimenti o alla benzina, voci tradizionalmente più «sensibili» con il luogo di residenza abituale;
- b) che sul suo comportamento generale influisce come fattore principale l'orario della libera uscita;
- c) che gli vengono offerte numerosi potenziali occasioni di consumo al di fuori dell'installazione.

Il particolare regime di vita mantenuto nell'Esercito e la rigidità degli orari contribuiscono, ad esempio, a ridurre sensibilmente la distanza media che consente di fare abitudinarmente rientro alla propria abitazione.

Se, infatti, un 25% del campione è risultato risiedere entro i 50 km. dalla propria caserma, solo il 15,7% ha dichiarato di ritornare a casa ogni sera, consentendo così di stimare in non più di 30 km. il raggio medio di «attrazione» per rientri quotidiani nel luogo di residenza.

Per le persone che riescono a mantenere i contatti con l'ambiente d'appartenenza, i vincoli d'orario sono talmente stringenti che si traducono paradossalmente in una contrazione dei consumi, sia ovviamente rispetto ai precedenti standard civili, sia rispetto ai commilitoni più distanti che vengono a trovarsi maggiormente integrati nell'economia cittadina, potendo disporre di più tempo da dedicare alle spese.

In media, il militare di leva di stanza a Bologna è risultato spendere mensilmente una somma complessiva di poco inferiore alle 504 mila lire, ovvero una cifra inferiore sia alla media regionale, a causa dell'esclusiva presenza di soldati dell'Esercito, sia alla media dell'Esercito stessa.

A questa spesa individuale corrisponde un flusso di consumi lordo di 21,5 miliardi, 6,4 dei quali provengono dall'amministrazione militare (decadi), e 15,1 da contributi familiari o dai risparmi personali dei coscritti.

La maggior parte di questa spesa viene effettuata all'esterno delle installazioni, se è vero che le gestioni fuori bilancio degli spacci non riescono a catturarne che un mero 12%.

Particolarmente significativo è il fatto che le possibilità offerte dalla grande città non sembrano influenzare in maniera apprezzabile il pattern di spesa.

In altre parole, il comportamento di consumo del giovane di leva sembra risentire maggiormente del suo «status» militare: arma d'appartenenza, caratteristiche del servizio, etc., piuttosto che dell'ambiente economico in cui si trova inserito.

I consumi sono infatti prevalentemente rivolti verso la soddisfazione di bisogni primari, seguendo un modello che si potrebbe definire di sussistenza, e appaiono abbastanza rigidi nella loro strutturazione.

L'unico effetto esercitato dalla grande città sta nella dispersione degli acquisti in un numero tale di esercizi che diventa impossibile identificarli a priori come rivolti al consumatore militare, al contrario di quanto invece spesso accade in piccoli centri, dove la minore varietà d'offerta rende molto più facilmente riconoscibile per la sua atipicità il «sistema commerciale militare».

Trattandosi di soldati dell'Esercito ¹⁵, la voce di spesa di maggior

¹⁵ La regionalizzazione del servizio è per gli avieri molto più spinta e maggiori sono quindi le occasioni in cui il pasto serale viene consumato nella propria abitazione.

rilievo è costituita dalla ristorazione (pizzerie, trattorie, ecc.), che corrisponde al 33,5% dei consumi totali, seguita dalla spesa telefonica (12,8%), da quella in tabacchi (9,7%) e, infine, da quelle per benzina (7,9%) e divertimenti (7,8%).

La relativa carenza di automobili (26% del totale) e le scarse occasioni di frequentazione dei tipici ritrovi giovanili (discoteche in primis) contribuiscono ad abbassare sensibilmente due delle voci di spesa di maggior rilievo in ambito regionale.

In compenso, raggiungono i loro massimi le spese in ristorazione, in tabacchi, in trasporti (autobus, taxi e ferrovia) e in libri, riviste e giornali, e valori vicini al massimo le spese in telefono e in prodotti alimentari.

Spicca, infine, per il suo contrasto con i trend giovanili attuali il modestissimo ammontare delle spese per attività sportive.

Nella voce divertimenti, data la scarsa incidenza delle discoteche, acquistano particolare importanza le spese in sale giochi e in cinema e teatri. La spesa complessiva per divertimenti interessa per il 37,8% le sale giochi, per il 32,6% i cinema e teatri e solo per il 29,6% le discoteche e i locali simili.

La spesa per ristorazione viene effettuata, a sua volta, per il 56% in pizzerie, per il 26,7% in piccoli ristoranti e trattorie, per il 14,7% in paninoteche e fast-food e solo per il 2,6% in bar.

In media, la cifra impegnata per il telefono, seconda voce di spesa per importanza, è di circa 64 mila al mese e, come è intuibile, risulta direttamente correlata con la distanza dal proprio luogo di residenza.

Anche la spesa in prodotti alimentari (25.000 lire al mese), essendo funzionale ad integrare o sostituire i pasti effettuati in caserma, è collegata alla distanza del militare dalla propria abitazione.

Un ulteriore aiuto a comprendere i meccanismi attraverso cui si manifesta la spesa dei militari di leva, è dato dall'analisi di come essa si ripartisce all'interno della città.

Tolto, infatti, quel 15,7% di ragazzi che continuano ad orbitare attorno ai luoghi di residenza e che mantengono, seppur notevolmente contratte, le precedenti abitudini di consumo, le spese della parte restante vengono effettuate da un 15,7% del campione preferibilmente nei pressi dell'installazione militare, mentre un 34,8% esplicita la pro-

pria preferenza per luoghi comunque «lontani» dalla caserma. La scarsa autonomia di movimento dovuta alla mancanza di automobili ed il frequente utilizzo dei mezzi pubblici portano una grossa parte di costoro e degli «indifferenti»¹⁶ (33,7%) a focalizzare la propria spesa nel centro cittadino, laddove un'attrazione notevole viene esercitata dal centro telefonico della Sip, che agisce per gli esercizi circostanti come una sorta di collettore di consumi.

Per finire è bene ricordare come una parte consistente della spesa complessiva dei militari di leva non abbia, comunque, legami diretti con l'occupazione e il reddito che si generano nel luogo di accasermamento della truppa.

È il caso, ad esempio, della spesa in telefono, in trasporti (prevalentemente attraverso le Ferrovie dello Stato), o in voci pesantemente tassate e controllate dallo Stato quali i tabacchi e la benzina, che nel loro insieme, coprono il 37% dei consumi lordi.

Altre voci che tendono a disperdersi nel territorio e a non ricadere sul sistema economico locale sono una quota della spesa per divertimenti effettuata durante i fine settimana e quella parte consistente di acquisti di beni durevoli¹⁷ che viene effettuata di preferenza nella località di residenza.

2.3.2 I volontari a ferma prolungata

Sensibilmente diverse appaiono le caratteristiche sociali e il comportamento di spesa dei volontari a ferma prolungata, che a Bologna sono per la maggior parte volontari allievi ferroviari soggetti a ferma triennale.

Lo studio di questo piccolo universo, che complessivamente non incide in maniera sensibile sull'economia cittadina, può diventare invece particolarmente interessante nel momento in cui si guardi ad esso come una sorta di simulazione di come potrebbe cambiare la

¹⁶ Ovvero di coloro che non esprimono a priori alcuna preferenza sul dove passare il proprio tempo libero.

¹⁷ Si fa riferimento ad un insieme di prodotti, quali ad esempio la borsa da viaggio, la radio Hi-Fi, il walk-man, l'asciugacapelli, il rasoio elettrico, il televisore portatile, l'automobile o la moto, che vengono di solito acquistati all'inizio del periodo di leva.

composizione dei consumi della truppa in seguito ad un cambiamento in senso professionistico dell'organizzazione dell'Esercito.

I V.A.F., che aspirano nella totalità dei casi ad essere assunti dalle Ferrovie dello Stato al termine del servizio, sono infatti assimilabili, quanto a motivazioni, al modello di Esercito pensato da coloro che vorrebbero rendere la ferma prolungata propedeutica al servizio in Polizia o nell'Arma dei Carabinieri.

COMPOSIZIONE PER CAPITOLI DELLA SPESA ESTERNA DI GRADUATI E MILITARI DI TRUPPA (lire 1990)

	<i>Esercito-BO</i>		<i>Esercito</i>		<i>Aeronautica</i>		<i>FF.AA</i>	
	<i>Media</i>	<i>%</i>	<i>Media</i>	<i>%</i>	<i>Media</i>	<i>%</i>	<i>Media pond.</i>	<i>%</i>
<i>Mensile corrente</i>								
Ristoranti	168,764	33.5	152,535	29.3	111,023	19.0	137,591	25.3
Benzina	39,865	7.9	53,273	10.2	151,864	26.0	88,766	16.4
Divertimenti (1)	39,270	7.8	53,279	10.2	142,818	24.5	85,513	15.8
Telefono	64,404	12.8	66,254	12.7	29,045	5.0	52,859	9.7
Tabacchi	48,685	9.7	46,866	9.0	34,045	5.8	42,250	7.8
Trasporti (2)	33,225	6.6	30,681	5.9	24,914	4.3	28,605	5.3
Alimentari	24,944	5.0	27,643	5.3	7,159	1.2	20,269	3.7
Editoria	17,820	3.5	17,057	3.3	15,500	2.7	16,496	3.0
Altro (3)	18,269	3.6	19,738	3.8	18,010	3.1	19,116	3.5
Sport	4,719	0.9	6,445	1.2	9,943	1.7	7,704	1.4
<i>Totale</i>	<i>459,965</i>	<i>91.3</i>	<i>473,771</i>	<i>91.1</i>	<i>544,321</i>	<i>93.3</i>	<i>499,169</i>	<i>92.0</i>
<i>Beni «durevoli»</i>								
Vestitorio	12,020	2.4	13,129	2.5	7,017	1.2	10,929	2.0
Foto	2,705	0.5	2,395	0.5	1,455	0.2	2,057	0.4
Militaria (4)	2,207	0.4	1,915	0.4	1,706	0.3	1,839	0.3
<i>Totale</i>	<i>16,931</i>	<i>3.4</i>	<i>17,439</i>	<i>3.4</i>	<i>10,178</i>	<i>1.7</i>	<i>28,800</i>	<i>5.3</i>
<i>Beni di «investimento» (5)</i>								
Spesa mensile complessiva	503,685	100.0	520,010	100.0	583,299	100.0	542,794	100.0

Note: (1) comprende: discoteche, sale giochi, cinema, spettacoli teatrali, etc.;

(2) si intendono prevalentemente ferroviari;

(3) comprende: toletta, barbiere e lavanderia;

(4) comprende: spese per oggettistica militare;

(5) comprende: rasoi elettrici, asciugacapelli, walk-man, radio/registratori, televisori portatili, borse ed articoli da viaggio, autovetture, moto, etc.

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati campionari.

La prospettiva di dover trascorrere un triennio in una data località, unita ad una maggiore disponibilità di denaro e di tempo in libera uscita, cambia profondamente l'atteggiamento mentale dei ragazzi.

La distanza media da casa è in questo caso talmente elevata (oltre 775 km.) da rendere sporadici i contatti con l'ambiente di appartenenza e quasi necessaria l'integrazione con la nuova realtà.

Inoltre, la possibilità di godere comunque di servizi forniti gratuitamente dall'Amministrazione, unita alla disponibilità di denaro, ingenerano una tendenza al consumo di beni e servizi voluttuari tale da rendere sorprendentemente quasi nulla la quota di risparmio.

Di conseguenza la capacità di spesa complessiva del volontario a ferma prolungata risulta di circa 1,9 volte superiore a quella del collega di leva.

In particolare, (Fig. 2.5) aumentano sensibilmente i consumi in divertimenti, che arrivano a oltre 160.000 lire medie mensili, per la maggior parte spese in discoteche; in ristorazione, con una media di 290.000 lire mensili concentrate in particolar modo nei fine settimana; e in benzina (90.000 lire mensili).

La voce che comunque distingue maggiormente i V.A.F. dai colleghi coscritti è l'abbigliamento, con spese annuali sull'ordine dei 2 milioni contro medie di 140-150 mila lire annue per la truppa di leva.

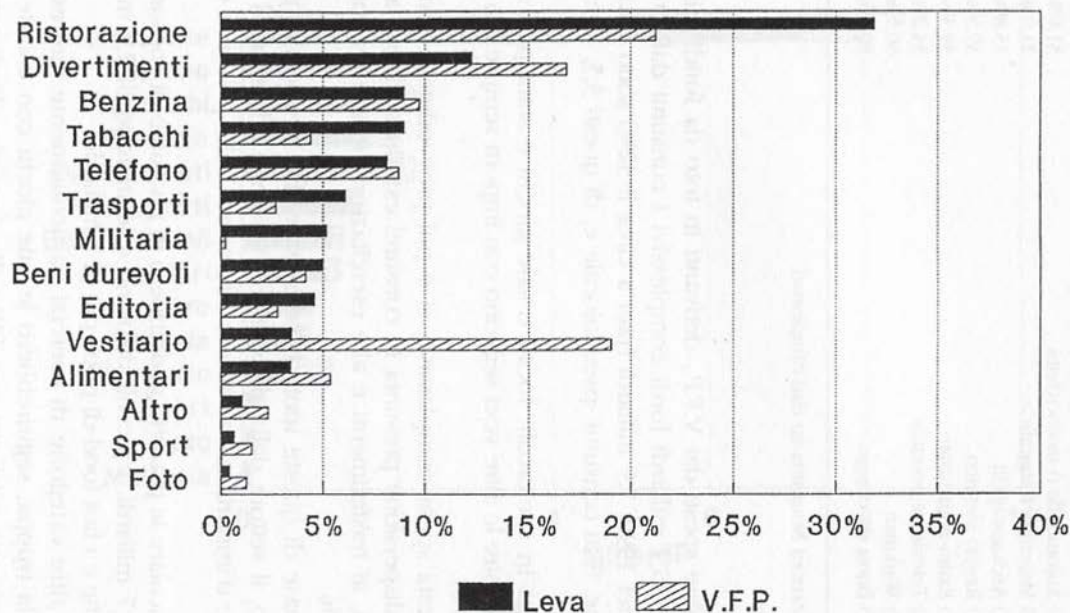
Degna di nota è anche la quota spesa in alimentari, che si giustifica con la possibilità riservata a molti di prepararsi il pasto all'interno degli alloggi.

Per quanto riguarda la localizzazione dei consumi, trattandosi di consumatori molto mobili sul territorio, l'attrazione esercitata dalla localizzazione della caserma viene praticamente a sparire, mentre si riduce sensibilmente anche quella esercitata dai centri Sip.

Molto forte è anche la propensione all'acquisto di beni durevoli, che nella tabella generale di spesa è stata però depurata della voce relativa alle automobili, acquistate nella totalità dei casi nella città di residenza.

La presenza di questo ridotto contingente di volontari contribuisce complessivamente a spostare il pattern medio di spesa dei militari di truppa su valori più vicini alla media regionale, rinvenendosi nei volontari stessi comportamenti di spesa per certi versi assimilabili a quelli degli avieri.

Fig. 2.5 - Composizione percentuale merceologica della spesa del personale di leva e dei V.F.P.



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati
campionari

Percentuale di V.F.P. che durante la ferma hanno acquistato:

1) Automobile o motocicletta	31,6%
2) Macchina fotografica	21,0%
3) Asciugacapelli	15,8%
4) Rasoio elettrico	39,5%
5) Radio-registratore	39,5%
6) Televisore portatile	34,2%
7) Walkman	60,5%
8) Borsa da viaggio	50,0%

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati campionari

Le somme spese dai V.F.P., derivanti in toto da fondi ministeriali, portano a 25,1 miliardi lordi complessivi i consumi dalla truppa di Bologna nel 1990; 7,9 miliardi (pari a circa il 32%) sono stati spesi in ristorazione, 8 in consumi «pseudolocali» e, di questi 3,5, in trasporti e in telefono.

La spesa in spettacoli, locali e sale giochi è stata pari a circa 3 miliardi, mentre le altre voci seguono con importi sempre più trascurabili (Fig. 2.6).

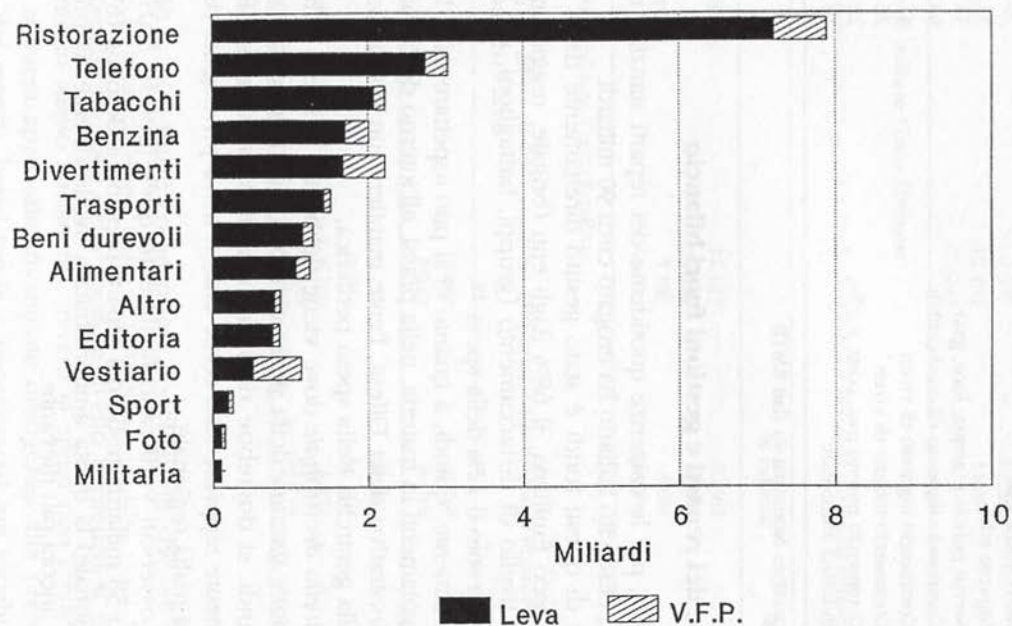
Da questa spesa complessiva, si è poi provveduto a stimare una quota di dispersione presunta in consumi extralocali legati ai periodi di licenza, ai trasferimenti e alle esercitazioni, che è risultata pari a circa il 10%.

Sulla base di queste ipotesi, come si vedrà meglio nel paragrafo successivo, il settore della ristorazione verrebbe ad essere il secondo per ordine d'importanza ad essere interessato dalla presenza di reparti in città.

In particolare le pizzerie godrebbero di un flusso di consumi annuo di circa 3,7 miliardi, i piccoli ristoranti e le trattorie di 2,1 miliardi, le paninoteche e i fast food di poco più di 1 miliardo.

Fra le altre categorie di esercizi particolarmente interessate alle spese della truppa, seguirebbero le sale giochi con entrate per 840 milioni, i cinema e i teatri con 618 milioni e infine le discoteche con 540 milioni.

Fig. 2.6 - Spesa complessiva della truppa di stanza a Bologna per settori merceologici



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati
campionari

Importanza relativa dei settori attivati dalla presenza dei reparti di Bologna fatto 100 il maggiore

Commercio ingrosso mat.costruz. e affini	100
RISTORAZIONE	76
Imprese edili	55
Servizi pubblici (acqua, luce, gas)	53
Commercio ingrosso di combustibili	50
Commercio ingrosso di viveri	47
Commercio minuto di viveri	25
Commercio minuto mat. costr. e affini	22
Industria alimentare	13

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

2.4 Spese dei reparti e gestioni fuori bilancio

Nel 1990, per le esigenze quotidiane dei reparti stanziati in Emilia Romagna, l'Esercito Italiano ha erogato circa 90 miliardi.

Il 20% di questi fondi è stato gestito direttamente dalla Regione Militare Tosco Emiliana, il 68% dagli enti (brigade, reggimenti, etc.), mentre a livello di distacco (gruppi, battaglioni, etc.) è stato amministrato solo il 12% della spesa ¹⁸.

Contrariamente, quindi, a quanto ci si può aspettare dalla lettura di leggi e regolamenti in materia, nella prassi, all'interno dell'attuale sistema amministrativo della Difesa, l'ente mantiene un posto di assoluto rilievo nella gerarchia della spesa periferica.

Se il *livello decisionale* dove viene deliberata la spesa influenza la *distribuzione spaziale* della stessa con «poli d'attrazione» rappresentati dai comandi, si dovrebbe ritrovare una situazione in cui Bologna, maggiormente rappresentata come enti, si trova privilegiata rispetto al resto della realtà regionale.

I dati osservati verificano facilmente quest'ipotesi. Anzi si nota come fra i 58 miliardi gestiti dai reparti presenti a Bologna (65,3% del totale regionale) la quota amministrata a livello di ente sia proporzionalmente ancora più rilevante.

¹⁸ Per una descrizione del sistema amministrativo periferico dell'Esercito si rimanda alla prima parte di questa ricerca.

Acquisti di beni e servizi gestiti a livello periferico ripartiti per livello decisionale in Emilia Romagna (milioni di lire)

Regione militare	18.426	20,7%
Enti	60.087	67,5%
Distaccamenti	10.486	11,8%
TOTALE	88.999	

Fonte: Regione militare Tosco Emiliana

Acquisti di beni e servizi gestiti a livello periferico a Bologna sul totale regionale (milioni di lire)

		% interna	% sulla reg.
Regione militare	12.127	20,9%	65,8%
Enti	40.850	70,3%	68,0%
Distaccamenti	5.100	8,8%	48,6%
TOTALE	58.077	65,3%	

Fonte: Regione militare Tosco Emiliana

Quota degli acquisti di beni e servizi periferici catturati dall'economia locale a Bologna (milioni di lire)

	Spesa totale	Spesa locale	Indice di cattura
Regione militare	12.127	10.806	89,1%
Enti	40.850	36.503	89,4%
Distaccamenti	5.100	4.835	94,8%
TOTALE	58.077	52.144	89,8%

Fonte: Regione militare Tosco Emiliana

Da ciò si può trarre come prima conclusione che, se a livello nazionale la localizzazione degli alti comandi ha una certa influenza sulla macrodistribuzione della spesa, a livello periferico si riproduce esattamente lo stesso fenomeno, ovvero la spesa non tende a distribuirsi in maniera approssimativamente omogenea alla presenza sul territorio dei reparti, bensì tende a concentrarsi nei luoghi sede di comandi di enti.

È evidente come il sistema amministrativo periferico dell'Esercito sia

sottoposto a spinte opposte: da un lato, la ricerca di economie di scala nell'approvvigionamento muove la spesa verso il livello della Regione Militare o addirittura della Direzione Generale; dall'altro, la necessità di adattarsi alle esigenze della gestione quotidiana e delle realtà locali tende ad aumentare la quota amministrata dai distaccamenti.

L'ente si pone allora come naturale punto di equilibrio fra queste due tendenze.

La prima elementare misura politica per aumentare la ricaduta economica della presenza militare sul territorio e collegarla più direttamente alle economie locali potrebbe essere evidentemente l'ulteriore aumento del grado di decentramento della spesa specie verso il livello del distaccamento; questa misura verrebbe però immediatamente pagata sia in termini economici di mancate economie di scala, sia in termini organizzativi con maggiori tensioni all'interno del rapporto ente-distaccamento, e la sottrazione al primo di un'importante leva di comando sul secondo.

Un altro dato di un certo interesse, che appare all'esame delle caratteristiche generali della spesa militare collegata ai reparti, è l'altissima quota della stessa catturata dall'economia locale.

La media del 90%, con punte per i distaccamenti di quasi il 95%, in una regione dove la presenza militare è relativamente modesta, fa apparire francamente ridondante la quota di riserva del 39% in acquisti locali dei reparti prevista per le regioni a forte presenza militare dalla legge n. 104 del 2/5/1990.

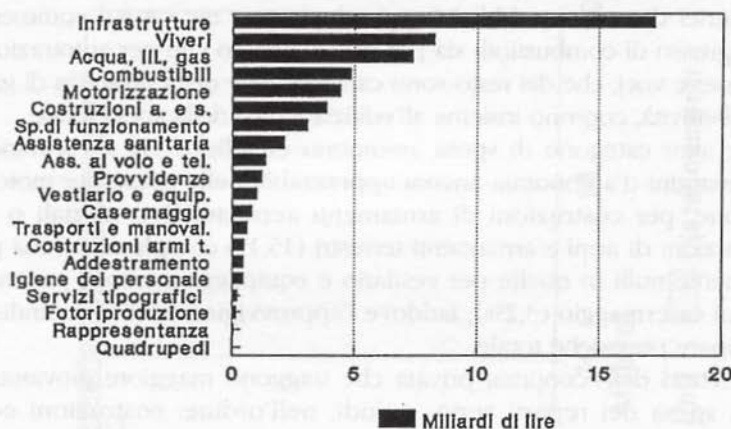
Una presenza normale, anche senza il vincolo di legge, appare infatti in grado di garantire una ricaduta ben maggiore. Passando ad esaminare la spesa riclassificata ¹⁹ per voci di bilancio, appare con evidenza il suo basso grado di qualificazione (Fig. 2.7).

La voce più importante è quella legata alla spesa per infrastrutture, che copre da sola il 30% del totale.

La vetustà della dotazione infrastrutturale delle Forze Armate in generale, e dell'Esercito in particolare, si traduce in un forte esborso per oneri di manutenzione, con conseguente attivazione sia di imprese edili, sia, per i lavori eseguiti in economia, di imprese per il commercio all'ingrosso o al minuto di materiale di costruzione.

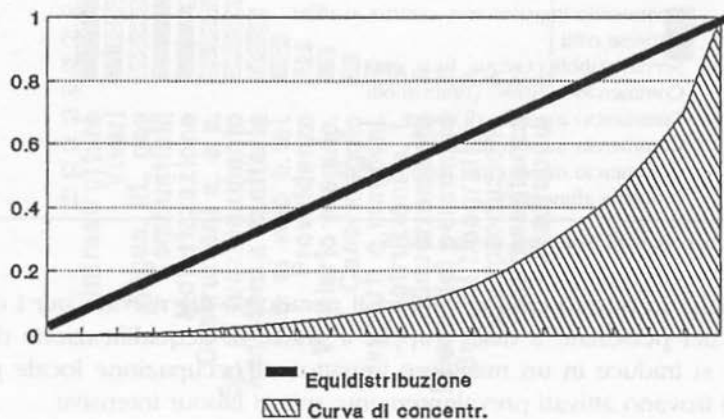
¹⁹ I criteri di riclassificazione sono indicati in appendice al termine del paragrafo.

Fig. 2.7 - Spesa dei reparti riclassificata: importanza delle varie voci



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Curva di concentrazione della spesa dei reparti di Bologna riclassificata in 20 voci omogenee



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Dopo l'edilizia, il genio civile ed i settori ad essi collegati, la spesa si concentra sui viveri (e, trattandosi prevalentemente di viveri freschi, più sul commercio che sull'industria alimentare), sulle grandi imprese erogatrici di servizi pubblici (acqua, luce, gas, etc.) e sul commercio all'ingrosso di combustibili sia per riscaldamento che per autotrazione.

Queste voci, che del resto sono caratteristiche della presenza di grandi collettività, coprono insieme all'edilizia il 65% della spesa totale.

Le altre categorie di spesa assumono un rilievo via a via minore, con margini d'autonomia ancora apprezzabili nelle spese per motorizzazione, per costruzioni di armamenti aeronautici e spaziali o per costruzioni di armi e armamenti terrestri (15,1% complessivo), ma praticamente nulli in quelle per vestiario e equipaggiamento o per materiali di casermaggio (3,2%), laddove l'approvvigionamento centralizza appare pressoché totale.

I settori dell'economia privata che traggono maggiore giovamento dalla spesa dei reparti sono, quindi, nell'ordine: costruzioni edili, genio civile e settori collegati, commercio all'ingrosso di carburanti e commercio all'ingrosso di alimentari freschi. Tutte le altre attività seguono a distanza.

Importanza relativa dei settori attivati dalla spesa dei reparti di Bologna fatto 100 il maggiore

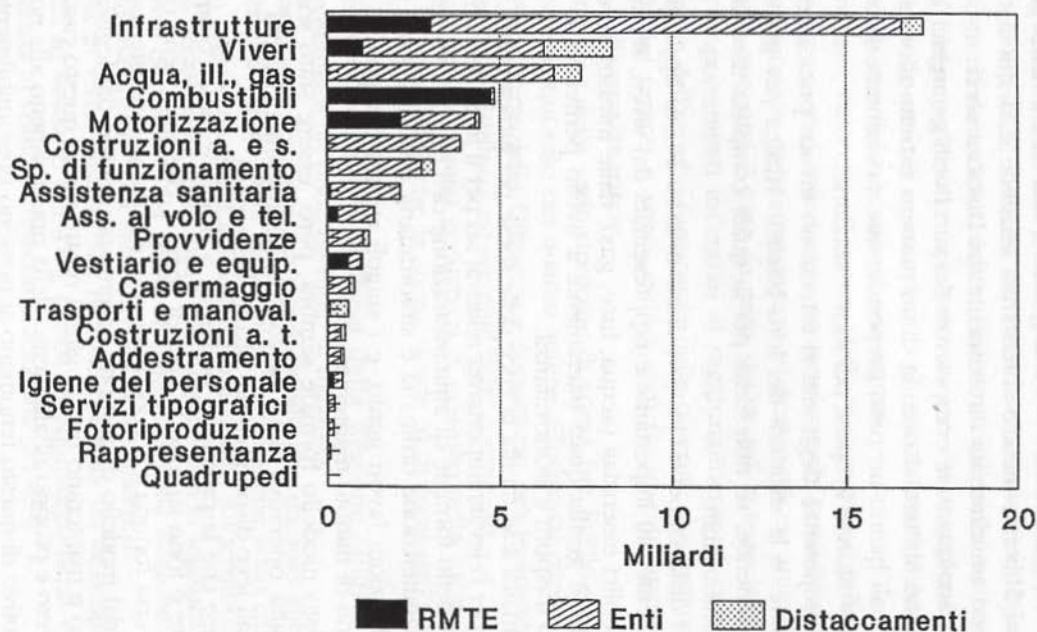
Commercio ingrosso mat. costruz. e affini	100
Imprese edili	55
Servizi pubblici (acqua, luce, gas)	53
Commercio ingrosso combustibili	50
Commercio ingrosso di viveri	47
Commercio minuto di viveri	25
Commercio minuto mat.costr.e affini	22
Industria alimentare	13

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Anche in questo caso si verifica il paradosso già rilevato per i consumi del personale e della truppa: il grado di dequalificazione della spesa si traduce in un maggiore impatto sull'occupazione locale perché si trovano attivati prevalentemente settori labour intensive.

Ognuna di queste voci di bilancio è controllata a sua volta da differenti livelli gerarchici (Fig. 2.8); in particolare, la voce infrastrutture

Fig. 2.8 - Spesa dei reparti di Bologna riclassificata: livello di controllo della spesa



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

dipende dagli enti per l'80% del suo ammontare e la voce acqua, illuminazione e gas per il 90% .

I combustibili sono invece gestiti quasi interamente a livello di Regione Militare, mentre abbastanza sensibile è la quota della spesa per viveri amministrata direttamente dai Distaccamenti.

Se si analizzano le competenze dei vari livelli gerarchici, si nota che la Regione Militare si occupa di un numero ristretto di voci (8 su 20), fra le quali hanno un peso preponderante sicuramente i combustibili, le infrastrutture e le spese per motorizzazione.

Le competenze degli enti si estendono invece praticamente a tutte le materie, e la struttura del loro bilancio ricalca per grandi linee la media generale, se non fosse per la quasi completa assenza di spese per i combustibili.

Per i distaccamenti (14 voci di bilancio su 20), la tipologia di spesa decisamente più importante è rappresentata dai viveri, seguita dai servizi pubblici essenziali (acqua, luce, gas), dalle infrastrutture e da una voce che è gestita quasi interamente a livello periferico: le spese per servizio trasporti e manovalanza.

Un'analisi a sé merita la voce delle spese per infrastrutture, che colpisce sia per l'elevata importanza relativa, sia per il forte decentramento.

Il modello formale di amministrazione dell'Esercito vorrebbe, infatti, la manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili accentrata nelle direzioni lavori genio, e i singoli reparti competenti per i soli interventi di minuto mantenimento.

Questo modello formale sembra, però, essere stato sostituito da una realtà operativa dove la voce infrastrutturale diventa una delle principali leve disponibili nei bilanci dei reparti.

È vero che la pressione periferica a rifuggire dalle commesse centralizzate è forte su tutte le voci di spesa e che essa viene contrastata, con diversa fortuna a seconda dei casi, da una pari resistenza ad allontanarsi dal modello di gestione accentrata previsto dal legislatore ottocentesco e mantenuto fino ai giorni nostri, ma in questo caso si assiste ad un vero e proprio ribaltamento della prassi rispetto alla norma.

A motivo di questo fenomeno si possono presumibilmente addurre due cause, l'una esterna e l'altra interna all'amministrazione.

Da un lato, la vetustà media molto elevata degli immobili dell'Eser-

cito, unitamente ai forti carichi strutturali che gravano su di essi per la presenza di centinaia di persone, renderebbe necessario operare frequenti interventi di radicale manutenzione straordinaria, ma questi non vengono effettuati a causa dei ridotti stanziamenti di bilancio e vengono sostituiti da un'ininterrotta serie di piccoli lavori emergenziali che, se nel lungo periodo comportano un esborso complessivo maggiore, consentono però di restare dentro gli stanziamenti annuali rimediando di volta in volta ai problemi più urgenti.

Dall'altro lato, dato che all'interno dell'organizzazione militare non è facile trovare criteri di selezione e promozione del personale oggettivi per la sostanziale indeterminatezza e aleatorietà ex ante di parte degli obiettivi operativi, è forte da parte dei singoli la tentazione di privilegiare comportamenti incentrati al raggiungimento di obiettivi di miglioramento dell'aspetto funzionale delle caserme che restano stabili e visibili nel tempo e sono, quindi, più facilmente apprezzabili all'interno dell'organizzazione.

La ripartizione delle varie tipologie di spesa per livello gerarchico non ha interesse qui solo per quanto attiene all'organizzazione interna dell'amministrazione della Difesa, ma soprattutto per le conseguenze che essa ha sulla distribuzione spaziale delle commesse.

All'aumentare del livello gerarchico di gestione della spesa aumenta, infatti, la probabilità che la stessa ricada al di fuori dell'economia locale.

L'analisi della condotta di spesa della Regione Militare Tosco Emiliana costituisce un buon esempio al riguardo.

Se si escludono le spese per combustibili, che da sole abbassano sensibilmente il valore della dispersione media e che sono caratterizzate da un regime di prezzi abbastanza omogeneo sul territorio da far preferire il ricorso a fornitori locali per supplire con la logistica privata alle esigenze di trasporto, la spesa amministrata dalla Regione Militare Tosco Emiliana appare fortemente rivolta verso l'esterno.

La spesa in viveri gestita dalla regione presenta un «leakage»²⁰ del 49%, quella in vestiario del 47%, quella in equipaggiamenti e servizi per l'assistenza al volo e la telecomunicazione del 48%.

²⁰ Definiamo con «leakage» la percentuale di spesa effettuata che non ricade sull'economia locale.

Percentuale di dispersione della spesa verso l'esterno per voce di bilancio e livello gerarchico

<i>Regione militare</i>	
1) Viveri	49,1%
2) Assistenza al volo e telecom.	48,0%
3) Vestiario e equipaggiamento	46,6%
4) Motorizzazione	11,1%
5) Infrastrutture	4,8%
6) Combustibili	0,2%
7) Assistenza sanitaria	0,0%
8) Igiene del personale	0,0%

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Diverse sono le cause che stanno dietro a ciascuno di questi fenomeni: nel caso dei viveri e del vestiario, oltre che la ricerca di migliori condizioni di prezzo, potrebbero esistere canali di fornitura consolidati eredi dei vecchi vincoli di riserva sulle commesse in favore delle regioni meridionali del Paese; in altri casi, quali l'assistenza al volo e le telecomunicazioni, sembra invece influire la mancanza in loco di un'industria specifica per la difesa.

Percentuale di dispersione della spesa verso l'esterno per voce di bilancio e livello gerarchico

<i>Enti</i>	
Costruzioni aer. e spaz.	52,2%
Motorizzazione	49,2%
Costruzioni armi e armamenti	35,5%
Rappresentanza e att. prom.	28,7%
Assistenza sanitaria	26,4%
Combustibili	25,6%
Provvidenze	16,2%
Servizio trasporti e manov.	15,6%
Servizi tipografici e lit.	7,8%
Fotoriproduzione	4,0%
Addestramento	3,8%
Viveri	2,6%
Vestiario e equipag.	1,8%
Infrastrutture	1,3%
Assistenza al volo e telecom.	1,1%
Spese di funzionamento	0,4%
Casermaggio	0,4%
Acqua, ill., gas metano	0,1%
Igiene del personale	0,0%
Cura e mantenimento quadrupedi	0,0%

Distaccamenti	
Motorizzazione	24,6%
Viveri	9,3%
Casermaggio	6,8%
Infrastrutture	4,8%
Addestramento	2,0%
Provvidenze	1,7%
Costruzioni armi e armamenti	0,6%
Spese di funzionamento	0,2%
Vestituario e equipaggiamento	0,0%
Fotoriproduzione	0,0%
Igiene del personale	0,0%
Acqua, ill., gas metano	0,0%
Assistenza al volo e telecom.	0,0%
Servizio trasporti e manov.	0,0%
Assistenza sanitaria	0,0%

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

L'assenza di uno specifico tessuto industriale è all'origine anche di molti casi di leakage nelle spese gestite dagli enti. Ad essa è probabilmente da imputare la dispersione del 52,2% delle somme spese per costruzioni aeronautiche e spaziali, del 35,5% della voce costruzione armi e armamenti terrestri e del 49,2% della voce motorizzazione, che mantiene un'elevata dispersione anche a livello di distaccamenti.

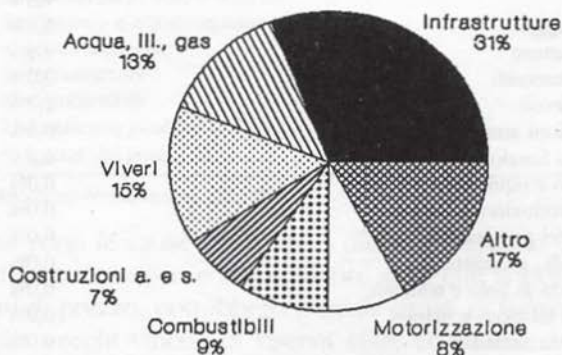
A tutti i livelli, degno di nota è il fatto che la spesa per infrastrutture si mantiene quasi interamente locale.

Nella media generale, infatti, escluse le voci con valori fisiologicamente bassi come i servizi pubblici (leakage 0,1%) e i combustibili (leakage 0,2%), le spese per infrastrutture mostrano una delle percentuali di dispersione più basse (2,1%), inferiore non solo ai viveri, ma anche alle spese per addestramento che rappresentano tradizionalmente la congerie delle spese varie dei reparti (Fig. 2.11).

Le caratteristiche della struttura industriale preesistente influenzano anche la ripartizione della spesa «netta»²¹ per macrosettori (industria, ingrosso, minuto).

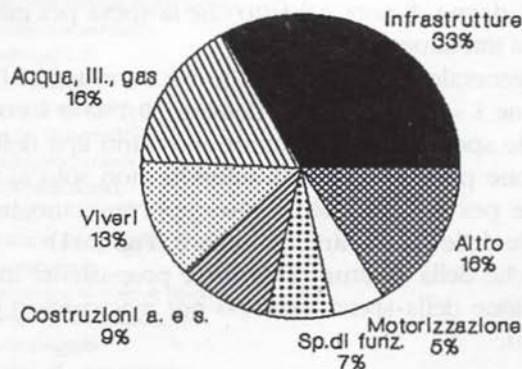
²¹ Per spesa netta si intende in questo caso quella al netto del leakage.

Fig. 2.9 - Composizione % delle spese dei reparti di Bologna classificate per voci di bilancio complessive



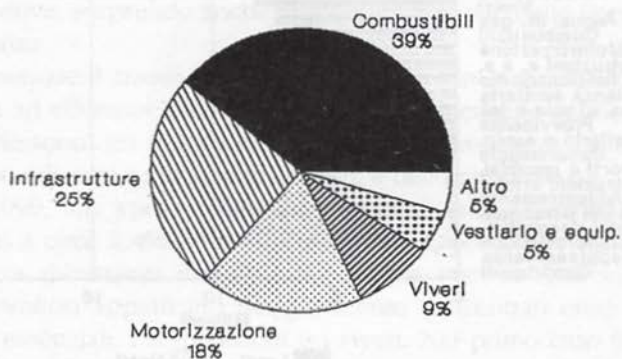
Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Composizione % delle spese dei reparti di Bologna classificate per voci di bilancio gestite dagli enti



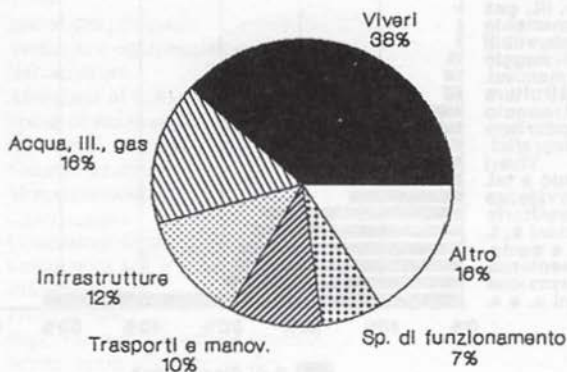
Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Fig. 2.10 - Composizione % delle spese dei reparti di Bologna classificate per voci di bilancio gestite dalla RMTE



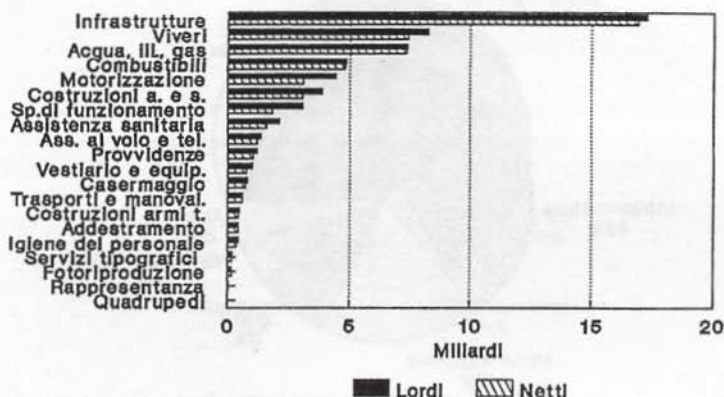
Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Composizione % delle spese dei reparti di Bologna classificate per voci di bilancio gestite dai distaccamenti

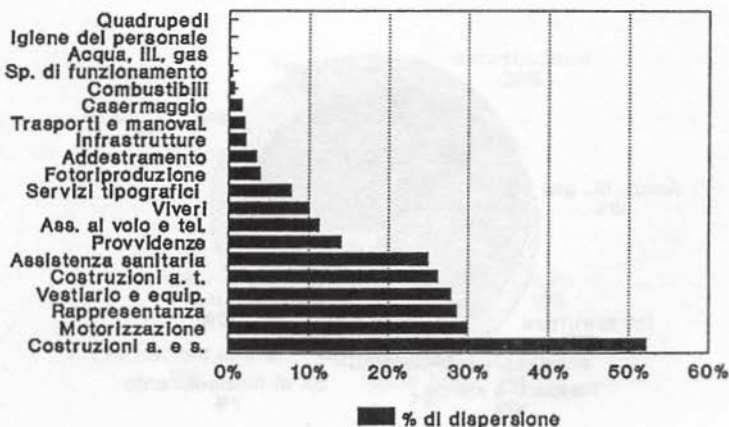


Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Fig. 2.11 - Spesa dei reparti riclassificata: importanza delle varie voci lorde e nette



Leakage relativo per voci di bilancio della spesa dei reparti di Bologna



Tanto a livello di industrie che di commercio all'ingrosso, spiccano per gli alti valori di dispersione le costruzioni di armamenti aeronautici e spaziali e la motorizzazione (Fig. 2.12).

Quest'ultima, poi, è anche la principale voce di leakage, che si riscontra in termini, sia relativi che assoluti, a livello di commercio al minuto, dove, sorprende anche la forte dispersione delle spese di rappresentanza.

È comunque il *commercio all'ingrosso* il settore più penalizzato dalla tendenza ad effettuare all'esterno le spese (percentuale media dispersa: 13,2%). Ne sono una riprova sia gli esempi dell'assistenza sanitaria, della costruzione di armi e armamenti terrestri, e delle provvidenze.

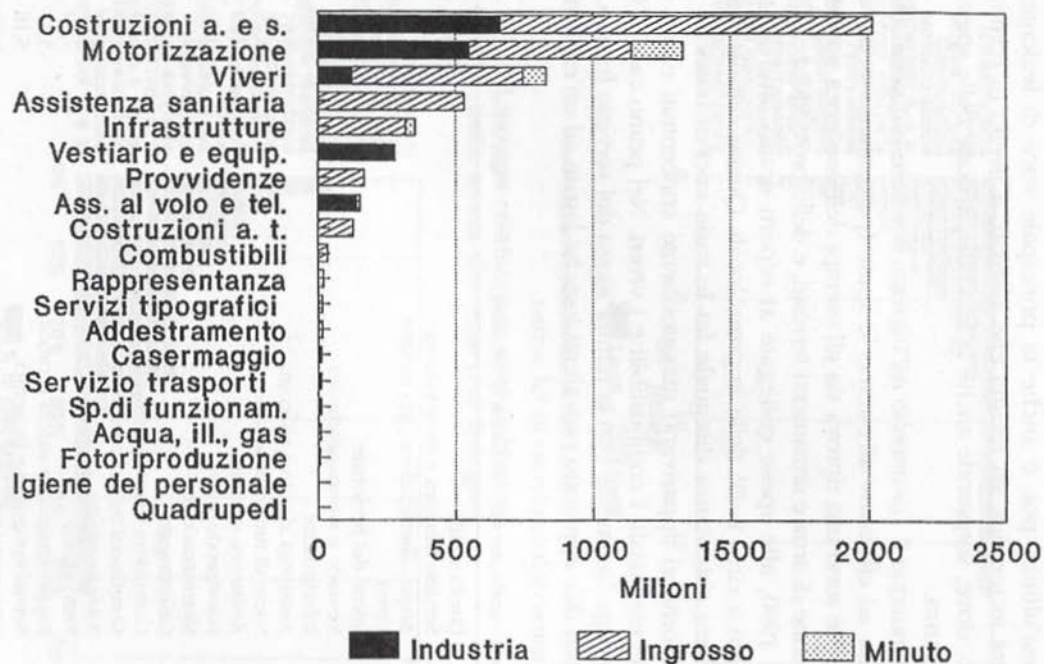
Nel 1990, alle spese collegate ai reparti erano interessate 1.512 ditte, pari a circa il 4% delle imprese locali. Queste ditte si ripartivano in maniera abbastanza diseguale fra le varie voci di bilancio. I settori dove i fornitori apparivano maggiormente concentrati erano i servizi pubblici essenziali, i combustibili e i viveri. Nel primo caso il fenomeno si spiega facilmente con la natura stessa del servizio fornito, mentre negli altri due appaiono prevalenti logiche legate ad un'esplicita politica d'approvvigionamento in tal senso.

Commessa media per voce di bilancio (milioni)

Combustibili	482,89
Servizio trasporti e manovalanza	149,03
Acqua, illuminazione, gas metano	147,39
Viveri	121,62
Igiene del personale	53,98
Vestiaro e equipaggiamento	43,14
Infrastrutture	35,99
Assistenza al volo e telecom.	33,55
Spese di funzionamento	28,48
Assistenza sanitaria	24,99
Fotoriproduzione	20,96
Motorizzazione	16,00
Casermaggio	13,22
Costruzioni armi e armamenti	12,23
Costruzioni aer. e spaz.	11,59
Addestramento	8,22
Provvidenze	7,59
Rappresentanza e attività promoz.	5,47
Servizi tipografici e litografici	5,18
Cura e mantenimento quadrupedi	0,00

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Fig. 2.12 - Leakage per macrosettori e voci di bilancio



Fonte elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Abbastanza distribuite sono risultate le spese per infrastrutture, che attivano 470 ditte, ovvero il 31% del totale, mentre addirittura parcelizzate si sono dimostrate le spese in altri capitoli di bilancio come ad esempio le provvidenze o le costruzioni di armamenti aeronautici e spaziali, caratterizzate dalla presenza di commesse numerose per piccoli importi (Fig. 2.13).

La fotografia generale degli effetti della spesa militare periferica sul tessuto produttivo locale bolognese vede un primo gruppo di 70 ditte dividersi 13 miliardi, ed altre 50 ditte di forniture pubbliche incassare ulteriori 7 miliardi fino a portare a circa 20 miliardi la quota destinata a questo primo ristretto gruppo di 120 imprese.

Nei settori dell'alimentare, dei combustibili e dei servizi pubblici si distribuisce quindi quella grossa fetta dell'impatto che resta relativamente concentrata.

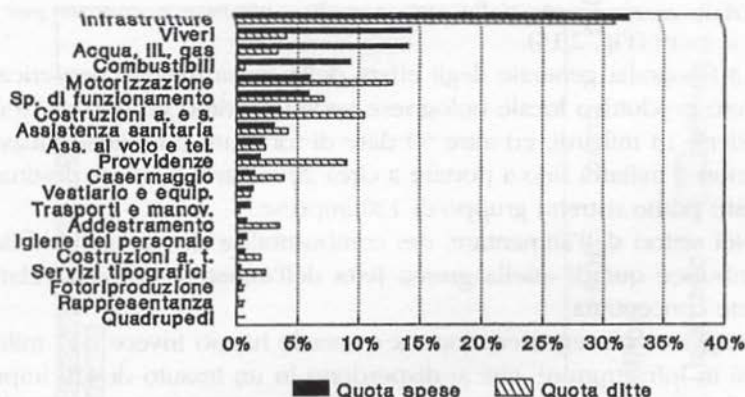
Maggiore rilevanza economica e sociale hanno invece i 17 miliardi spesi in infrastrutture, che si disperdono in un tessuto di 470 imprese che formano il nerbo dell'impatto, soprattutto occupazionale, locale.

Le restanti spese tendono, infatti, a frazionarsi in un numero tale di fornitori da apparire un fenomeno socialmente irrilevante, o comunque poco avvertito, pur comportando per l'economia locale un giro d'affari non trascurabile.

In maniera abbastanza singolare, dunque, anche la spesa militare a livello locale concentra quindi il suo effetto attivante su quel settore edilizio che è stato tradizionalmente utilizzato, attraverso i lavori pubblici, come una delle leve di politica economica dei governi.

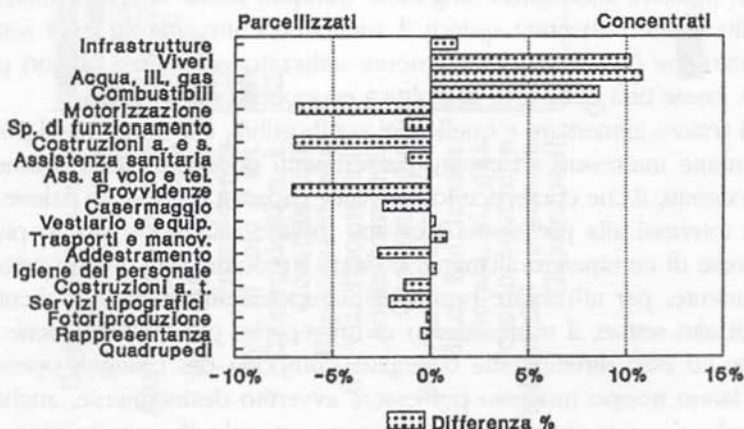
Il settore alimentare e quello dei combustibili, che sono quelli potenzialmente interessati ad evitare trasferimenti di reparti, sono altamente concentrati, il che conferisce loro limitate capacità di protesta palese, ma forti interessi alla pressione riservata. Inoltre, trattandosi per lo più di imprese di commercio all'ingrosso, sono i più attrezzati, anche psicologicamente, per affrontare problemi di reperimento di nuova clientela. Negli altri settori, il trasferimento di un reparto, per quanto attiene alle spese ad esso direttamente collegate, comporta per i singoli operatori un danno troppo modesto per essere avvertito distintamente, anche se si traduce in una situazione di malessere generale che per un'economia locale può interessare quote significative del P.I.L..

Fig. 2.13 - Confronto fra concentrazione della spesa dei reparti di Bologna e concentrazione delle ditte relative attivate



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Differenza fra concentrazione della spesa dei reparti di Bologna e concentrazione delle ditte relative



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati RMTE

Il fatto, poi, che l'amministrazione militare provveda con risorse interne ad effettuare parte dei lavori necessari alla manutenzione delle installazioni contribuisce a limitare ulteriormente un impatto occupazionale locale che, altrimenti, potrebbe essere ancora maggiore, spostando l'ultimo anello del valore aggiunto «market» nel settore immediatamente a monte, e lasciando all'economia locale la sola quota di intermediazione commerciale.

Un effetto di concorrenza diretta al commercio al minuto simile a quello descritto è esercitato anche dalle gestioni fuori bilancio interne all'amministrazione, che a Bologna catturano consumi per 4,4 miliardi, pari a circa il 7% dei consumi del personale civile e militare locale, interessando 768 ditte fornitrici.

Anche in questo caso, la gestione fuori bilancio opera nel senso di trasferire parte dell'occupazione attivata nel settore a monte, e quindi di trasferirla potenzialmente lontano dall'installazione.

QUADRO RIASSUNTIVO DELLE GESTIONI FUORI BILANCIO DELLA DIFESA A BOLOGNA (milioni di lire)

<i>Alimentari</i>		<i>Non alimentari</i>		<i>Totale</i>	
<i>L.</i>	<i>n. ditte</i>	<i>L.</i>	<i>n. ditte</i>	<i>L.</i>	<i>n. ditte</i>
2.996,27	483	1.387,00	285	4.383,27	768

Fonte: Regione militare Tosco Emiliana.

L'alto grado di frazionamento della spesa militare nell'economia bolognese fa sì che gli effetti di una sua eventuale diminuzione vengano avvertiti solo ad una certa distanza di tempo e possano non essere socialmente collegati alla causa che li ha generati.

Se questo pattern di spesa si riproducesse in maniera abbastanza omogenea sul territorio nazionale, potrebbe costituire esercizio interessante misurare la diminuzione di PIL o di occupazione locale verificatasi in località a forte presenza di reparti (ad esempio in Friuli) a distanza di uno o due anni dal trasferimento degli stessi, ovvero trascorso quel lasso di tempo in cui è lecito ritenere che gli effetti demoltiplicativi della mancata spesa militare abbiano potuto manifestarsi completamente. In zone dove questa presenza è meno marcata, infatti,

questi effetti potrebbero essere semplicemente compensati dal naturale tasso di crescita dell'economia.

È anche ipotesi da considerare che le imprese più legate alle commesse dei reparti, in caso di un loro trasferimento, tentino di seguirli, almeno per un certo periodo ed entro una certa distanza, contribuendo ad attenuare le conseguenze negative nel breve periodo ²².

Appendice sui criteri di aggregazione e classificazione delle voci del bilancio dell'Esercito

	<i>Capitoli</i>
Rappresentanza ed attività promozionale	1077
	1084
	1087
Spese di funzionamento	1086
	1089
	1091
	1092
	1506
	1675
Servizio trasporti e manovalanza	1098
	1105
Servizi tipografici e litografici	1107
Addestramento	1500
	1503
Costruzione armi e armamenti	1802
	1832
Motorizzazione	2102
	4613
Costruz. armi e armam. aer. e spaz.	1872
	1874
	1878
Assistenza al volo e telecomunicazioni	2000
	2002
Combustibili	2103
	2104
	2106
Viveri	2501
Vestiaro e equipaggiamento	2502

(segue)

²² Fenomeni di questo tipo potrebbero essere avvenuti ad esempio con la fusione di Sta.ve.tra e Sta.ve.co, portando in eredità alla nuova struttura bolognese della Sta.moto una parte del precedente parco fornitori piacentino.

	<i>Capitoli</i>
Casermaggio	2503
	2505
	2508
Igiene del personale	2507
Fotoriproduzione	1097
	2512
Cura e mantenimento quadrupedi	2509
	2510
	2511
Infrastrutture	2802
	2804
	2805
	2806
	2808
	4005
Acqua, illuminazione, gas metano	2807
Assistenza sanitaria	3001
	3003
	3004
	4004
Provvidenze	3101
	3204

2.5 La spesa non collegata alla presenza di reparti: commesse centralizzate e delle altre regioni militari

I flussi di denaro che il sistema difesa nel suo complesso immette nell'economia bolognese non si limitano evidentemente a quelli legati direttamente o indirettamente alla presenza dei reparti. Ad essi vanno infatti aggiunte le commesse gestite direttamente dalle Direzioni Generali del Ministero della Difesa, e riferibili al complesso delle FF.AA. e quelle provenienti da altre regioni.

A rigore, una tale indagine avrebbe dovuto portare all'identificazione di tutti i flussi in entrata a qualsiasi livello generati: regioni militari, regioni aeree, dipartimenti marittimi, enti e distaccamenti delle tre forze armate. Motivi di praticità e di economicità, nonché di fattibilità stessa dell'operazione, hanno consigliato di restringere l'indagine alle sole regioni militari dell'Esercito (con l'esclusione quindi delle orga-

nizzazioni periferiche delle altre armi): anche a questo livello, tuttavia l'indagine non ha potuto essere esaustiva a causa della mancata disponibilità dei dati relativi alla Regione Militare Siciliana.

Le determinanti generali della distribuzione e le caratteristiche stesse di queste commesse sono profondamente diverse da quelle esaminate nei paragrafi precedenti, laddove si era in presenza di spese considerabili come fisse e fortemente vincolate per svariati motivi al territorio.

All'aumentare del livello gerarchico e all'allontanarsi del comando che delibera la spesa, si accresce, infatti, l'importanza delle specializzazioni produttive locali e, quindi, le causali della spesa passano progressivamente dalla presenza militare fisica alla particolare tipologia di struttura produttiva preesistente.

Queste voci di spesa sono inoltre caratterizzate da un alto grado di volatilità, essendo le prime che possono risentire di una qualsiasi manovra sul bilancio del Ministero.

È molto più difficile, infatti, nel breve periodo operare manovre e aggiustamenti sul personale, sia come quantità che come dislocazione, e, di conseguenza, sui reparti, che sugli approvvigionamenti centrali.

Anche i problemi legati alla gestione della tesoreria dello Stato possono trovare più facilmente manifestazione in questo genere di spese piuttosto che nella gestione giorno per giorno dei reparti.

2.5.1 Le commesse centrali

Alla luce di quanto appena esposto, non appare semplice quantificare la reale importanza delle commesse centrali per l'economia locale. Già al solo esaminare il dato regionale riferito ad un anno emergono alcuni problemi metodologici. Per omogeneità di confronto con i dati di contabilità nazionale occorrerebbe, infatti, considerare i soli dati di cassa.

La dinamica particolarmente accentuata di questi flussi di spesa, la frequente formazione di residui passivi, unitamente ai noti recenti problemi di gestione di tesoreria del Tesoro italiano, fanno però sì che il dato di cassa riferito al 1990 sia particolarmente anomalo, in quanto complessivamente pari al 52,5% del rispettivo dato di competenza.

Commesse centrali interessanti la regione Emilia Romagna per Direzioni Generali (dati 1990 in milioni)

	<i>Competenza</i>	<i>Cassa</i>
TERRARMIMUNI	1.528,00	3.659,00
NAVALCOSTARMI	3.795,98	5.121,16
COSTARMAEREO	16.175,25	4.670,41
COMMIDIFE	46.820,90	35.573,20
MOTORDIFE	15.562,63	7.086,65
GENIODIFE	19.822,51	0,00
TELECOMDIFE	8.032,01	761,05
DIFESAN	6.092,40	4.936,70
TOTALE	117.829,68	61.808,17

Fonte: Ministero della Difesa

Se si passa, poi, ad esaminare le singole direzioni, ci si imbatte in andamenti assai eterogenei con casi di voci di cassa più che doppie delle rispettive voci di competenza, o, al contrario, con impegni in competenza per forti somme contro esborsi di cassa per importo nullo.

Una misura più attendibile dell'impatto delle commesse centrali, che spesso tra l'altro comportano l'attivazione di processi produttivi pluriennali, si potrebbe ottenere solo avendo a disposizione importi riferiti a più anni consecutivi e destagionalizzati mediante medie mobili.

In mancanza di ciò, e assumendo l'attendibilità del dato con tutte le cautele necessarie, ci si è risolti ad utilizzare lo stesso in maniera prevalente i dati di cassa, che sono stati integrati, al bisogno, con stime fondate su quelli di competenza.

All'esame complessivo dell'impatto sulla realtà industriale regionale, trova conferma l'analisi tradizionale ²³ dell'Emilia Romagna come regione con scarsa presenza di industria bellica in senso stretto, con alcune eccezioni riconducibili direttamente a singole imprese nei settori delle costruzioni navali e dell'avionica. Il grosso delle commesse industriali risulta infatti concentrato sull'agroalimentare, mentre un tessuto di piccole e medie imprese prospera sia attorno agli stabilimenti della motorizzazione, sia nel campo delle attrezzature sanitarie.

²³ Già esposta nella prima fase di questa ricerca.

L'impatto di queste commesse sulla realtà produttiva bolognese si traduce in un flusso lordo stimato di circa 36 miliardi, riguardanti 6 grossi rami industriali: l'agroalimentare col 32%, l'industria meccanica col 22,6%, l'industria edile col 21%, le costruzioni navali e l'elettronica con rispettivamente il 10,6% e il 9,1%, infine la chimica fine col 4,6% (Fig. 2.14).

Anche in questo caso, per arrivare a determinare i corrispondenti flussi netti indicati nel primo paragrafo è stato necessario sottrarre la quota di imposizione indiretta.

2.5.2 Le commesse dalle altre regioni

L'indagine sulle commesse provenienti dalle altre regioni è stata limitata, per le ragioni già menzionate, alle sole regioni militari dell'Esercito, ed ha portato alla quantificazione di consumi lordi in entrata in Emilia Romagna per poco più di 27 miliardi.

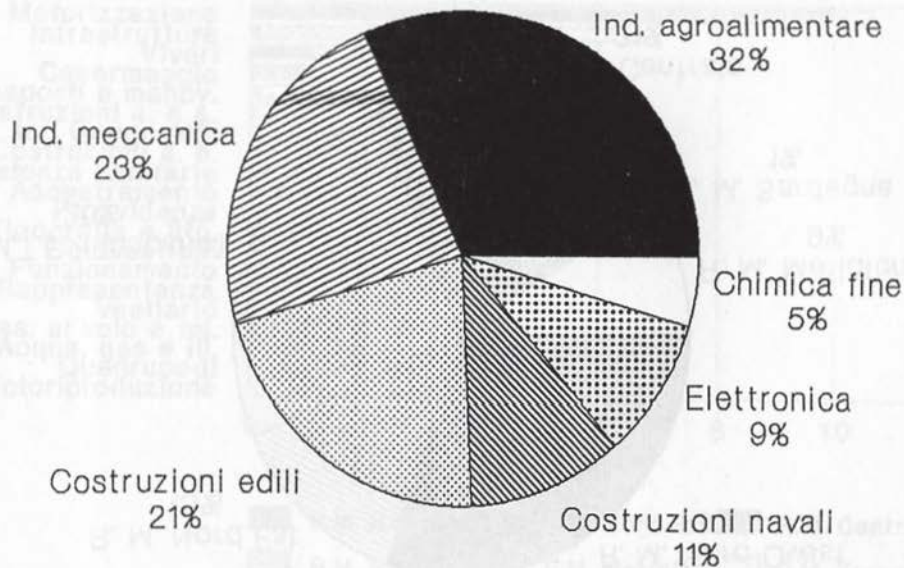
Degna di nota è, innanzitutto, la misura assoluta di tale flusso, se si pensa che l'intero insieme dei reparti dell'Esercito presenti in Emilia Romagna è risultato disperdere fuori regione soltanto 9 miliardi circa delle somme stanziare.

Non può quindi non colpire il fatto che i flussi in entrata siano di importo circa triplo rispetto a quelli in uscita e che la Regione Militare Nord Ovest da sola riesca ad esercitare un effetto quasi compensativo.

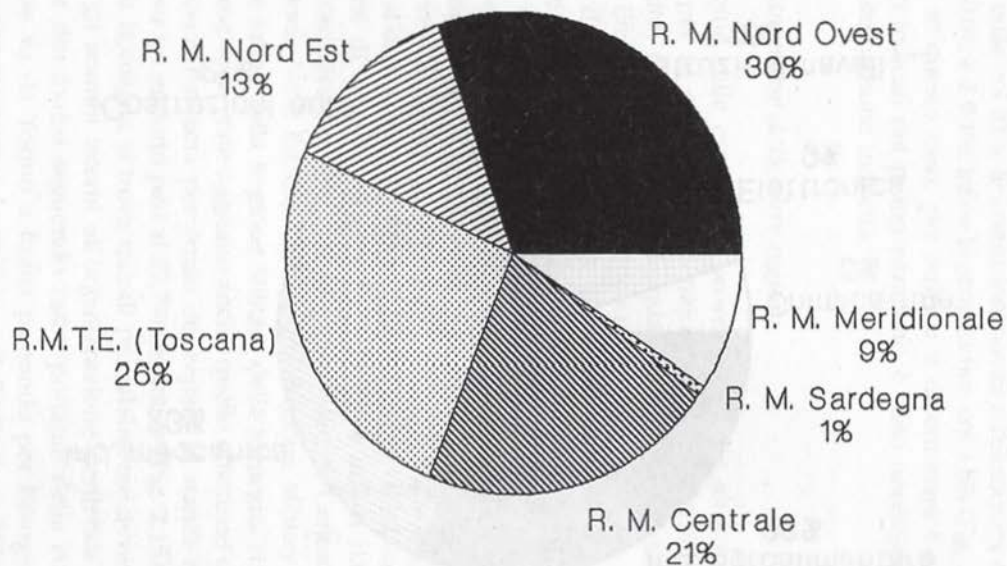
Il 30,2% di queste commesse proveniva infatti dalla Regione Militare Nord Ovest seguita dalla Regione Militare Centrale col 21,1%, dalla Regione Nord Est col 12,9%, dalla Regione Militare Meridionale col 9,3% e infine dalla Regione Militare della Sardegna con lo 0,6%. A queste spese sono state aggiunte anche quelle effettuate dalla Regione Militare Tosco Emiliana per conto dei reparti di stanza nella regione Toscana per un importo pari al 25,7% del totale (Fig. 2.15).

L'Emilia Romagna si trova quindi probabilmente avvantaggiata dal fatto che gli scambi interni all'organizzazione periferica dell'Esercito tendono a distribuirsi seguendo l'asse portante delle comunicazioni italiane che va da Torino a Roma passando per Bologna e Firenze, mentre decentrata appare la posizione della Regione Militare Nord Est e trascurabili nel loro ammontare complessivo gli apporti delle Regioni Meridionale e Sarda.

Fig. 2.14 - Impatto sui settori industriali bolognesi delle commesse centrali della Difesa

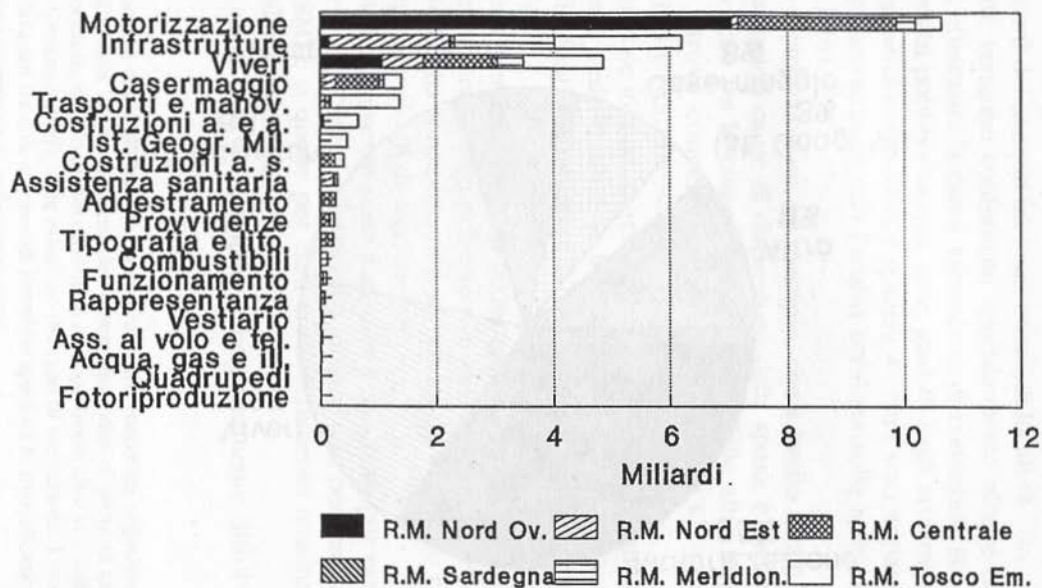


Fonte: stime Nomisma

Fig. 2.15 - Provenienza delle commesse per Regione Militare

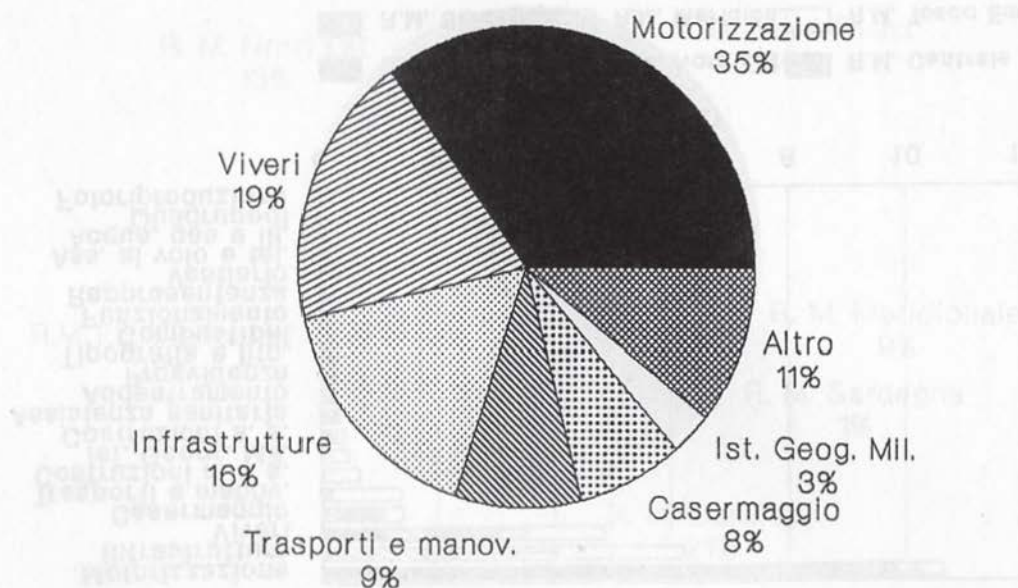
Fonte: elaborazioni Nomisma su dati
R.M.T.E.

Fig. 2.16 - Commesse delle altre regioni militari in Emilia Romagna nel 1990



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati
RMTE

Fig. 2.17 - Tipologia di spesa delle regioni militari a Bologna (totale: 12.2 miliardi)



La particolare composizione merceologica delle commesse effettuate dalle varie regioni non può essere ulteriormente commentata senza conoscere nel dettaglio la prassi amministrativa periferica dell'Esercito e le ripartizioni dei compiti fra i vari comandi locali ²⁴.

Se, infatti, vengono confermate specularmente alcune delle osservazioni già effettuate: la quasi inesistenza di commesse sui combustibili e sui servizi pubblici (acqua, luce, gas) ²⁵, sugli armamenti terrestri e sugli armamenti aeronautici e spaziali ²⁶, altre voci appaiono invece prima facie incongruenti con l'analisi condotta sulla spesa dei reparti locali (Fig. 2.16).

La voce motorizzazione, ad esempio, che a livello locale costituisce una delle maggiori cause di dispersione della spesa, è invece la prima voce per valore fra le commesse in entrata dalle altre regioni e, fra queste, si ritrova concentrata per la gran parte all'interno della Regione Militare Nord Ovest.

Anche la voce infrastrutture, che in Emilia Romagna tendeva a mantenersi locale, vede commesse in entrata per importi rilevanti provenienti dalla Regione Militare Nord Est e dalla Regione Militare Meridionale.

Commesse per infrastrutture provengono anche dalla Toscana, da dove giungono anche forti richieste per servizi di trasporto e manovranza che in Emilia si mantengono invece locali, in quanto prevalentemente gestiti a livello di distaccamento.

Altri tipi di commesse sono fortemente vincolati per provenienza: così, le spese per l'Istituto Geografico Militare non possono che provenire dalla RMTE o quelle per cura e mantenimento quadrupedi dalla Regione Militare Centrale.

Solo la spesa per viveri appare omogeneamente distribuita fra le

²⁴ In mancanza di più dettagliate conoscenze della macchina organizzativa periferica dell'Esercito, dalla lettura di questi dati emergono indizi di processi di customizzazione delle forniture, ovvero di meccanismi di mercato basati oltre che sulle caratteristiche dei beni (prezzo-qualità), sulla riduzione dei costi di transazione. L'esistenza di diffusi rapporti fiduciari fra ditte e comandi potrebbe spiegare la moltiplicazione delle correnti di scambio interregionali sulle stesse merci.

²⁵ Perché effettuate localmente dai rispettivi alti comandi.

²⁶ Per la mancanza di tessuto produttivo locale.

varie regioni militari, dimostrandosi così la più tipica e caratterizzante in Emilia Romagna.

La quota di queste commesse che viene attratta dall'economia bolognese è stata stimata in poco più di 12 miliardi, ripartiti per il 35% in spese di motorizzazione, per il 19% in viveri, per il 16% in infrastrutture, per il 9% in trasporti e manovalanza, per l'8% in casermaggio, per il 3% in spese di funzionamento dell'Istituto Geografico Militare e in altre voci per il rimanente 11% (Fig. 2.17).

Questi 12 miliardi sono stati distribuiti fra 279 ditte, per una commessa media per ditta di 43 milioni, che conferma il più volte rilevato meccanismo di parcelizzazione della spesa del Ministero.

Capitolo 3

PROSPETTIVE DI SVILUPPO URBANO E NUOVE ESIGENZE MILITARI A CONFRONTO

3.1 La situazione attuale delle aree in uso alla Difesa

Prima di procedere a qualsiasi considerazione in merito alle aree militari è opportuno distinguere, sulla base della legislazione attualmente vigente, gli immobili appartenenti al demanio militare da quelli appartenenti al patrimonio.

L'art. 826 del Codice Civile si limita ad identificare il *demanio militare* con «le opere destinate alla difesa nazionale».

L'ampiezza di questa nozione, se da un lato ha consentito alla stessa di adattarsi ai rapidi mutamenti nella tecnica militare, non ha comunque agevolato una sua interpretazione.

Infatti, mentre la dottrina ha spesso interpretato in senso restrittivo la norma, la legislazione speciale e la prassi amministrativa hanno finito, a volte, per dilatarne l'ambito di applicazione, estendendo alla quasi totalità dei beni in uso alla Difesa quella particolare protezione giuridica accordata dall'ordinamento alla categoria demaniale.

I requisiti che i beni facenti parte del demanio militare devono sicuramente possedere in base al disposto civilistico sono di due tipi:

- 1) trattandosi di «opere» è implicito il riferimento a beni costituiti da manufatti, di conseguenza le cosiddette opere di difesa naturale (catene montuose, fiumi ecc.) rientrano nel demanio dello Stato a diverso titolo;
- 2) «poiché la demanialità costituisce una condizione eccezionale di fronte al regime normale della proprietà immobiliare», vanno annoverati fra i beni del demanio militare soltanto quelli «la cui partecipazione alla funzione della difesa nazionale è diretta ed immediata, così da presentare il requisito della necessità dell'appartenenza allo Stato per lo svolgimento della funzione stessa»¹.

¹ Cfr. Pastore P., *Il regime amministrativo dei beni di interesse militare*, Milano, Giuffrè, 1949, pag.13.

I criteri classificatori ora elencati permettono di considerare sicuramente come demaniali le fortificazioni, le batterie contraeree in sede fissa e i siti missilistici.

Appartengono inoltre al demanio militare per combinato legislativo le strade militari, gli aerodromi militari, i porti militari e tutti i beni che costituiscono pertinenze di beni del demanio militare.

Mancano del requisito della necessità, e quindi non possono appartenere al demanio, i poligoni d'esperienza, i poligoni di tiro, le polveriere e i polverifici, i campi sportivi militari, gli stabilimenti militari, i magazzini militari e le stazioni radiotelegrafiche ².

Gli immobili dello Stato in uso all'amministrazione della Difesa non compresi fra i beni militari a carattere demaniale fanno parte del *patrimonio indisponibile* (vedi app. 2).

L'art. 826 del C.C. attribuisce espressamente tale natura soltanto alle caserme.

Esistono comunque altre categorie di immobili da considerarsi beni indisponibili in quanto sede di uffici e servizi di amministrazioni centrali dello Stato. Si tratta degli ospedali militari, degli immobili in cui hanno sede i comandi o le scuole militari, delle autorimesse e delle carceri militari.

È curioso notare come nella pratica molti degli immobili che il Codice Civile assegna espressamente al patrimonio finiscono per entrare a far parte del demanio per altra via.

Si tratta di tutti quegli stabili, a qualsiasi uso destinati, che per la loro particolare vetustà e/o pregevolezza architettonica rientrano nel *demanio storico artistico*. Questi, che di norma sono gestiti in via esclusiva dall'amministrazione dei Beni Culturali ai sensi degli artt. 1, 2

² È quasi superfluo notare come l'amministrazione della Difesa si sia sempre espressa a favore dell'opportunità di estendere il regime demaniale per lo meno agli arsenali, alle polveriere, ai depositi di armi e ai poligoni. A motivo di ciò si possono addurre le possibilità di autotutela e la maggior garanzia nei confronti di provvedimenti di espropriazione garantite da questo status. «Si può ipotizzare che in caso di dissenso fra l'autorità militare e l'autorità interessata ad un eventuale esproprio per pubblica utilità può avvenire che, a seguito di provvedimento espropriativo, beni di preminente interesse militare, in quanto *non demaniali*, siano distratti dalla loro originaria destinazione». Cfr. P. Pastore, *Il regime amministrativo dei beni di interesse militare*, Giuffrè, Milano, 1949.

e 5 della legge n. 1089 del 1939, vengono invece amministrati dal Ministero della Difesa quando sede di suoi pubblici uffici o servizi ³.

Un'altra situazione particolare si è venuta a creare con le leggi 497/78 e 47/81 che hanno stabilito, rispettivamente, l'attribuzione della qualifica di *infrastrutture militari* a «tutti i fabbricati realizzati su aree ubicate all'interno di basi, impianti, installazioni militari o posti al loro diretto e funzionale servizio», e l'assoggettamento delle stesse al regime della demanialità.

Queste disposizioni, che appaiono chiaramente strumentali alla difesa degli interessi dell'amministrazione nelle dispute sugli alloggi, hanno creato la paradossale situazione per cui si hanno fabbricati demaniali all'interno di strutture altrimenti patrimoniali (ad esempio le caserme) ed hanno, secondo alcuni, riaperto la strada, dopo un periodo di interpretazione restrittiva dell'art. 826 del Codice Civile, alla vecchia prassi di ricomprendere nella categoria demaniale praticamente tutte quelle opere che l'amministrazione nella sua discrezionalità individui e destini in modo stabile alla funzione di difesa ⁴.

La definizione di «patrimonio militare» che si è utilizzata ai fini di questo lavoro risulta particolarmente ampia.

Essa non comprende solo:

- le installazioni dell'Esercito vere e proprie;
- gli alloggi situati all'interno di queste installazioni;
- le aree comunque ad esse contigue e funzionali, anche se esterne alle zone cintate: parcheggi riservati, circoli sportivi, circoli aziendali, etc.; ma anche:
- le sedi delle associazioni combattentistiche quando sono situate all'interno delle installazioni suddette;
- le aree apparentemente inutilizzate ancora in carico alla Difesa, o dismesse in via solo temporanea, o dismesse in via definitiva ma oggetto di conflitti «informali» con l'amministrazione delle Finanze, d'ora in poi denominate *aree varie* ⁵.

³ Al Ministero dei Beni Culturali resta in questo caso un mero potere di «vigilanza», senza che possa parlarsi chiaramente di un «controllo» che anteponga la sua volontà a quella dell'organo vigilato.

⁴ Cfr. Breganze M., «Dismissione di beni del demanio militare e conseguenti possibilità operative», in *Rivista giuridica di urbanistica*, n. 1, gennaio-marzo 1990, pag. 110.

⁵ In particolare, sono stati qui ricompresi il poligono di tiro a segno e le vecchie batterie della difesa aerea territoriale.

A motivo di questa scelta stanno, da un lato, il legame di fatto, anche se non di diritto, che esiste fra Forze Armate e associazioni combattentistiche, e che si traduce a volte in sistemazioni promiscue all'interno degli stessi fabbricati, e, dall'altro, l'importanza rivestita non tanto dall'effettivo utilizzo delle aree quanto dall'esistenza su di esse di un qualsiasi tipo di vincolo che ne ostacoli comunque il processo di riutilizzo.

Non sono state invece incluse le aree in uso all'arma dei Carabinieri, né, ovviamente, quelle contigue ad installazioni militari ed appartenenti allo stesso fabbricato o tenimento, ma affidate in concessione a privati o ad enti ecclesiastici.

Seguendo questi criteri il patrimonio immobiliare militare nel Comune di Bologna risulta essere di circa 177 ettari, equivalenti all'1,25% del territorio complessivo (Tab. 3.1).

Il 20% di questa superficie appare fortemente vincolato, come demanio militare (16%) o come demanio storico-artistico (4%); un altro 10% è, invece, imputabile alle cosiddette aree varie.

Le installazioni militari vere e proprie facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato coprono quindi circa 124 ettari, comprendendo in esse anche quella parte dei Prati di Caprara utilizzata come PVEI della Sta.Moto.⁶ e quella destinata alla costruzione del centro sportivo militare.

Ai fini della loro appetibilità commerciale queste aree possono essere ulteriormente classificate in:

- *aree non commerciabili*: demanio militare e demanio storico-artistico;
- *aree commerciabili*: patrimonio indisponibile e aree varie.

Queste ultime possono essere poi ulteriormente ordinate per potenziale appetibilità commerciale a seconda della loro disposizione geografica, della localizzazione più o meno periferica e della percentuale di superficie non edificata (Tab. 3.2). Un altro indicatore importante del grado di edificazione è il rapporto fra superficie lorda calpestabile e superficie coperta (Tab. 3.3), in quanto permette di apprezzare l'entità dello sviluppo verticale dei fabbricati fornendo quindi una prima indicazione circa gli interventi edilizi (ristrutturazioni, demolizioni), da porre in essere per consentire una loro conversione ad usi residenziali civili o commerciali.

⁶ Parco veicoli efficienti e inefficienti dello stabilimento materiali della motorizzazione di Via del Parco.

Tab. 3.1 - SUPERFICIE COMPLESSIVA DELLE AREE IN USO ALLA DIFESA NEL COMUNE DI BOLOGNA (metri quadrati)

<i>Denominazione della installazione</i>	<i>Stime Nomisma</i>	
<i>Patrimonio Indisponibile:</i>		
1 Compr. P. di C. Est	272.000	
2 Compr. P. di C. Ovest	175.000	
3 Caserma «Mameli»	93.200	
4 Caserma «Tagliamento»	4.500	
5 STA.MOTO	133.000	
6 Caserma «Sani»	106.000	
7 Ex STA.VE.CO.	93.500	
8 Caserma «Mazzoni»	52.000	
9 Caserma «Viali»	110.300	
10 Caserma «Perotti»	91.900	
11 Caserma «Battistini»	19.400	
12 Caserma «Chiarini»	25.800	
13 Caserma «Varanini»	36.100	
14 Ex-Villa Turri	5.300	
15 Posto di rip.S.Luca	10.000	
16 Ex-Polveriera Val D'Aposa	7.700	
17 Ex-Infer.Quadr.S.Vittore	2.700	
18 Ex-Polveriera di Paderno	9.300	
<i>Aree varie:</i>		
19 Ex-Lunetta Mariotti	30.400	
20 Ex-Polveriera Monte Albano	42.000	
21 Poligono TSN	34.300	
22 Podere Torretta	66.400	
23 Ex-Batteria «Alemanni»	2.200	
24 Ex-Batteria «Croce Coperta»	900	
25 Ex-Batteria «Gaibola»	5.300	
26 Ex-Batteria «S.Pancrazio»	3.700	
27 Ex-Batteria «S.Anna»	4.700	
<i>Demanio Storico-Artistico:</i>		
28 Caserma «Minghetti»	17.400	
29 6° C.O.T.	1.800	
30 Caserma «Boldrini»	3.400	
31 Circolo Ufficiali	3.600	
32 Caserma «Masini»	7.500	
33 Ospedale Militare	12.000	
34 Caserma «S.Mamolo»	5.900	
35 Caserma «S.Salvatore»	5.950	
36 Caserma «Cialdini»	8.300	
<i>Demanio:</i>		
37 Aeroporto «F.Pesci»	275.000	
Totale	1.778.450	
Patrimonio Indisponibile:	1.247.700	70%
Aree varie:	185.200	10%
Demanio Storico-Artistico:	65.850	4%
Demanio Militare:	275.000	16%

Fonte: stime Nomisma

Un valore elevato di questo indicatore, se da un lato evidenzia l'opportunità per il potenziale acquirente di beneficiare di un alto indice di edificabilità, dall'altro potrebbe significare la necessità di sostenere rilevanti spese per consentire una diversa destinazione d'uso dei fabbricati.

Tab. 3.2 - LE SUPERFICI SCOPERTA E COPERTA RISPETTO A QUELLA TOTALE

<i>Denominazione</i>	<i>Superficie Scoperta %</i>	<i>Superficie Coperta %</i>
<i>Patrimonio indisponibile:</i>		
<i>Pianura:</i>		
Comprensorio Prati di Caprara Est	100,0	0,0
Comprensorio Prati di Caprara Ovest	86,8	13,2
Caserma «Mazzoni»	86,1	13,9
Caserma «Sani» - Casaralta	85,5	14,5
Caserma «Chiarini»	84,9	15,1
Caserma «Varanini»	83,2	16,8
Ex-Villa Turri	78,2	21,8
Caserma «G.Perotti»	77,8	22,2
Caserma «G.Mameli»	77,5	22,5
Caserma «Viali»	74,4	25,6
STA.MOTO	69,0	31,0
Caserma «Tagliamento»	65,1	34,9
Ex-STA.VE.CO.	56,9	43,1
Caserma «Battistini»	48,2	51,8
<i>Collina:</i>		
Posto ripetizione San Luca	96,7	3,3
Infermeria Quadrupedi S.Vittore	78,4	21,6
Ex-Polveriera di Paderno	-	-
Ex-Polveriera di Val D'Aposa	-	-
<i>Aree varie:</i>		
Ex-Batteria «Alemani»	100,0	0,0
Ex-Batteria «Croce Coperta»	100,0	0,0
Ex-Batteria «Gaibola»	-	-
Ex-Batteria «S.Anna»	-	-
Ex-Batteira «S.Pancrazio»	-	-
Ex-Lunetta Mariotti	-	-
Ex-Polveriera di Monte Albano	-	-
Poligono TSN	-	-
Podere Torretta	-	-
<i>Demanio Storico-Artistico:</i>		
Caserma «Masini»	52,7	47,3
Caserma «S.Mamolo»	52,4	47,6
Caserma «M.Minghetti»	50,0	50,0
Caserma «Cialdini»	45,1	54,9
Ospedale Militare	43,0	57,0
Caserma «Boldrini»	37,2	62,8
Circolo Ufficiali	24,8	75,2
6° C.O.T.	14,5	85,5
Caserma «S.Salvatore»	-	-
<i>Demanio:</i>		
Aeroporto «F.Pesci»	-	-
Totale	78,1	21,9

Fonte: Elaborazioni Nomisma su dati del censimento informatico delle proprietà dello Stato

Tab. 3.3 - RELAZIONE TRA SUPERFICIE EDIFICATA E SUPERFICIE COPERTA

Denominazione	Superficie Lorda/ Superficie Coperta (%)
<i>Patrimonio indisponibile:</i>	
Caserma «Tagliamento»	204,6
Ex-Villa Turri	195,8
Caserma «Chiarini»	194,3
Caserma «Sani»	175,8
Caserma «Varanini»	159,7
Caserma «G.Mameli»	155,1
Compr. Caprara Ovest	129,0
Caserma «Battistini»	114,8
Ex-STA.VE.CO.	112,0
Caserma «G.Perotti»	103,4
Caserma «Viali»	102,4
Caserma «Mazzoni»	—
Compr. Caprara Est	—
STAMOTO	—
<i>Zona di Collina:</i>	
Inf. S.Vittore	100,0
Posto rip. S.Luca	—
Polv. Val D'Aposa	—
Polv. Paderno	—
<i>Aree varie:</i>	
Batteria «Alemani»	—
Batteria «Croce Coperta»	—
Batteria «Gaibola»	—
Batteria «S.Anna»	—
Batteria «S.Pancrazio»	—
Lunetta Mariotti	—
Polv. Monte Albano	—
Poligono TSN	—
Podere Torretta	—
<i>Demanio Storico-Artistico:</i>	
6° C.O.T.	359,8
Circolo Ufficiali	313,8
Caserma «Boldrini»	254,6
Caserma «Masini»	198,3
Caserma «Cialdini»	—
Caserma «M.Minghetti»	—
Caserma «S.Mamolo»	—
Caserma «S.Salvatore»	—
Ospedale Militare	—
<i>Demanio:</i>	
Aeroporto «F.Pesci»	—

Fonte: Elaborazioni Nomisma su dati del censimento informatico delle proprietà dello Stato

3.1.1 Il censimento delle aree militari

Le rilevazioni della consistenza dei beni in uso all'amministrazione della Difesa seguono le medesime procedure del modello uniforme di amministrazione dei beni dello Stato con una sola eccezione per i beni appartenenti al demanio militare.

L'originale dell'inventario di questi ultimi non è infatti tenuto al corrente dal Ministero delle Finanze, ma dalla Direzione Generale del Genio Militare (GENIODIFE) e, a livello periferico i relativi estratti sono conservati presso le rispettive direzioni territoriali delle tre Forze Armate (per gli immobili in uso all'Esercito, la Direzione Lavori del Genio Militare) e non presso gli uffici delle varie Intendenze di Finanza ⁷.

Il censimento delle aree militari presenta attualmente numerose difficoltà, sia per quanto attiene alla loro esatta localizzazione sia alla precisa individuazione delle superfici, a causa delle diverse denominazioni storiche, catastali, civili e militari che hanno contraddistinto le aree in oggetto, e delle svariate vicende che hanno interessato parte delle stesse in 130 anni di storia unitaria.

Dopo aver provveduto all'individuazione di tutte le aree, per arrivare alla stima delle loro estensioni si è, pertanto, ritenuto opportuno incrociare i dati provenienti da tre fonti diverse: il censimento informatico delle proprietà dello Stato, il Ministero della Difesa ed il Comune di Bologna (Tab. 3.4).

I registri di consistenza patrimoniale depositati presso le Intendenze di Finanza, che costituiscono i documenti ufficiali in cui vengono inventariati i beni immobili dello Stato, non sono normalmente consultabili dal pubblico.

In loro vece sono stati quindi utilizzati i tabulati del censimento informatico delle proprietà dello Stato che dovrebbero comunque trovare nei dati del Ministero delle Finanze la loro fonte originaria.

⁷ Per certe categorie di beni demaniali l'amministrazione militare cura anche la tenuta e l'aggiornamento dei relativi elenchi, i quali presentano comunque efficacia meramente dichiarativa e non costitutiva. È il caso dell'elenco delle strade militari (non reso pubblico), di quello dei porti che interessano la difesa militare e la sicurezza dello Stato e dell'elenco delle fortezze. Cfr. Sandulli, op. cit., pag. 788.

Tab. 3.4 - SUPERFICIE COMPLESSIVA DELLE AREE IN USO ALLA DIFESA NEL COMUNE DI BOLOGNA (metri quadrati)

Denominazione dell'installazione	FONTI		
	Ministero della Difesa	Censimento proprietà Stato	Comune di Bologna
<i>Patrimonio Indisponibile:</i>			
1 Compr. P. di C. Est	—	352.354	271.850
2 Compr. P. di C. Ovest	180.000	264.236	165.960
3 Caserma -Mameli-	130.000	93.189	95.070
4 Caserma -Tagliamento-	3.770	4.560	—
5 STA.MOTO	65.000	133.045	133.970
6 Caserma -Sani-	86.900	151.155	144.480
7 Ex STA.VE.CO.	93.500	87.788	140.550
8 Caserma -Mazzoni-	52.000	103.013	100.340
9 Caserma -Viali-	95.900	110.320	88.750
10 Caserma -Perotti-	78.700	91.920	106.070
11 Caserma -Battistini-	19.000	19.446	19.090
12 Caserma -Chiarini-	25.500	25.820	25.090
13 Caserma -Varanini-	33.700	36.137	36.480
14 Ex-Villa Turri	5.270	5.378	—
15 Posto di rip.S.Luca	4.600	10.052	11.560
16 Ex-Polveriera Val D'Aposa	—	—	7.390
17 Ex-Infer.Quadr.S.Vittore	—	2.736	3.550
18 Ex-Polveriera di Paderno	—	—	8.680
<i>Aree varie:</i>			
19 Ex-Lunetta Mariotti	—	—	—
20 Ex-Polveriera Monte Albano	—	—	43.270
21 Poligono TSN	—	—	34.350
22 Podere Torretta	—	—	—
23 Ex-Batteria -Alemanni-	—	2.200	—
24 Ex-Batteria -Croce Coperta-	—	885	—
25 Ex-Batteria -Gaibola-	—	—	—
26 Ex-Batteria -S.Pancrazio-	—	—	—
27 Ex-Batteria -S.Anna-	—	—	—
<i>Demanio Storico-Artistico:</i>			
28 Caserma -Minghetti-	10.300	17.468	19.530
29 6° C.O.T.	1.600	1.825	2.010
30 Caserma -Boldrini-	3.400	3.079	—
31 Circolo Ufficiali	3.290	3.637	3.550
32 Caserma -Masini-	5.000	7.490	—
33 Ospedale Militare	12.000	12.000	11.970
34 Caserma -S.Mamolo-	5.899	10.945	—
35 Caserma -S.Salvatore-	5.950	6.820	—
36 Caserma -Cialdini-	6.600	8.288	8.330
<i>Demanio:</i>			
37 Aeroporto -F.Pesci-	275.000	—	—

Fonte: R.M.T.E., Censimento informatico delle proprietà dello Stato, Comune di Bologna.

Questi tabulati suscitano però alcune perplessità sia perché talvolta contengono palesi errori di digitazione, sia perché in alcuni casi le partite sembrano inserite senza un preventivo esame critico.

A questi fattori distorsivi va poi aggiunto il fatto che probabilmente l'inventario stesso è basato su consistenze catastali che in qualche caso non corrispondono alla realtà, vuoi per l'allargamento di strade, vuoi per sopravvenute modifiche di proprietà registrate in altre partite, vuoi per i differenti criteri di effettuazione di misurazioni compiute parecchi decenni fa.

Non è stato, inoltre, possibile consultare i registri di consistenza custoditi presso la Direzione del Genio di Bologna che, almeno in linea teorica, dovrebbero essere lo specchio fedele di quelli custoditi presso l'Intendenza di Finanza.

In loro sostituzione si è utilizzato un apposito elenco messo a disposizione dalla Regione Militare Tosco Emiliana.

I valori riportati in questo documento sembrano essere ispirati all'effettivo utilizzo militare in senso stretto che l'Esercito fa dei beni affidatigli e devono essere ritenuti indicativi di un ordine di grandezza, dal momento che si presentano costantemente arrotondati.

Oltre alle aree varie, da questo elenco sembrano essere state escluse alcune aree utilizzate all'interno delle installazioni per gli alloggi del personale di carriera o per le associazioni combattentistiche e, a volte, superfici perimetrali al di fuori delle zone cintate utilizzate come parcheggi o impianti sportivi.

Il Comune di Bologna non dispone di particolari canali istituzionali per conoscere né la localizzazione né l'esatta consistenza delle aree date in uso all'amministrazione militare.

Esiste però a disposizione del Comune una gran mole di documentazione e di dati raccolti sul territorio in occasione della progettazione dei vari piani regolatori edilizi ⁸.

Queste informazioni si presentano particolarmente interessanti sia perché danno una prima indicazione delle aree che il Comune stesso

⁸ L'elenco in nostro possesso proviene da un allegato ad un comunicato stampa che l'Assessorato all'urbanistica ha rilasciato il 7 settembre 1991 in occasione della richiesta avanzata dal Comune stesso all'Intendenza di Finanza per la cessione di aree dello Stato in applicazione dell'art.18 della legge 203/91.

conosce come militari, sia perché includono installazioni omesse da entrambe le fonti precedenti, sia perché, infine, comprendono una stima delle superfici che può essere utilizzata come verifica degli altri dati.

Dal confronto di queste tre fonti è stato possibile individuare, sulla base di appositi criteri che verranno illustrati per ognuna delle singole basi nelle schede riportate nella prima appendice, il dato maggiormente attendibile come ordine di grandezza. Si è comunque convenzionalmente utilizzato come valore di riferimento il dato del censimento informatico.

Le installazioni prese in esame nel censimento non esauriscono, però, comunque il problema delle aree funzionali alla presenza militare a Bologna. Ad esse si dovrebbero infatti aggiungere le abitazioni di edilizia pubblica messe a disposizione del personale militare di carriera.

3.2 La popolazione militare e le sue esigenze abitative

La soddisfazione delle esigenze di carattere abitativo del personale di carriera ha sempre rappresentato un problema di primaria importanza per le Forze Armate.

È evidente, infatti, come una relativa facilità di accesso all'abitazione rappresenti una condizione decisiva per il buon funzionamento di un «sistema difesa» all'interno del quale sia, almeno teoricamente, prevista un'elevata mobilità dei quadri.

L'importanza data a questo tema dalle gerarchie militari è ben rappresentata dalle parole del Gen. F. Stefani ⁹: «la mancata soluzione di un problema [quello degli alloggi] che se fosse stato preso a cuore fin dal 1948 e sviluppato gradualmente secondo un'adeguata pianificazione avrebbe evitato o ridotto la regionalizzazione o addirittura la municipalizzazione dei quadri, contribuirà a rendere rigide le strutture ordinarie ed immobili gli insediamenti. Non poche volte si verificherà di sciogliere un comando, un ente, un reparto senza poter recuperare i quadri che vi erano addetti, in quanto questi verranno quasi sempre

⁹ F. Stefani, *La storia della dottrina e degli ordinamenti dell'Esercito Italiano*, Vol.3, Tomo I, Roma, 1989.

suddivisi extraorganico, in altri comandi, enti, unità della stessa sede stanziale per non costringerli a lasciarli l'alloggio di favore di cui godevano.»

Per l'amministrazione della Difesa lo strumento principale mediante il quale favorire il proprio personale nel soddisfacimento delle esigenze abitative è consistito finora nell'attivazione di interventi di edilizia pubblica.

3.2.1 Breve inquadramento giuridico del problema

Nel nostro sistema giuridico l'edilizia pubblica è comprensiva di due fenomeni concettualmente distinti: l'*edilizia di servizio* e l'*edilizia residenziale* vera e propria.

Nonostante della prima non esista una compiuta definizione legislativa, dal contesto delle leggi in materia è agevole identificare in essa l'insieme delle abitazioni concesse dalla pubblica amministrazione ai propri dipendenti in ragione dello stretto legame esistente fra la natura del servizio ed il luogo nel quale lo stesso deve essere prestato ¹⁰.

Condizioni quali l'obbligo di abitare nell'alloggio assegnato, l'ubicazione dello stesso all'interno o nelle immediate vicinanze di immobili nei quali hanno sede uffici o impianti, nonché la sua gratuità completa o parziale, sono tutti indizi dell'esistenza di quel collegamento funzionale fra abitazione e servizio che giustifica la concessione di veri e propri alloggi di servizio da parte della pubblica amministrazione.

Per edilizia residenziale abitativa si intende, invece, tutta quella gamma eterogenea di interventi finalizzati alla costruzione e distribuzione di alloggi per:

¹⁰ La concessione di un alloggio di servizio dipende cioè dal «principio che è la stessa pubblica amministrazione che deve porre i propri dipendenti in condizione di svolgere quelle attività che essa loro affida; di conseguenza, quando le mansioni affidate siano tali da richiedere la presenza continua [in un luogo], spetta alla stessa amministrazione il compito di fornire l'alloggio ai propri dipendenti». Cfr. Del Re A., «Dall'edilizia residenziale per il pubblico impiego all'edilizia d'organizzazione degli alloggi per esigenze di servizio», in: Consiglio Nazionale del Notariato - Università Cattolica del Sacro Cuore, *La casa di abitazione tra normativa vigente e prospettive*, Milano, Giuffrè, 1986, vol. I, pag. 665.

- le classi meno abbienti;
- determinate categorie sociali (famiglie di nuova formazione, anziani, portatori di handicap ecc.);
- particolari categorie di pubblici dipendenti teoricamente suscettibili di elevata mobilità.

Contrariamente a questa rigida ripartizione concettuale fra gli interventi attuati nell'interesse prevalente della pubblica amministrazione (alloggi di servizio) e quelli con finalità di carattere sociale, l'amministrazione della Difesa si è sempre impegnata a facilitare l'accesso all'abitazione da parte della generalità dei propri addetti, il più delle volte senza badare a distinguere tra interventi volti a soddisfare l'una oppure l'altra esigenza e contribuendo quindi a determinare le incertezze esistenti a tutt'oggi circa la natura giuridica delle abitazioni occupate dal personale militare.

L'amministrazione militare ha infatti sempre cercato di costituire un adeguato parco immobiliare costruendo o acquistando alloggi e «fabbricati di servizio» sia all'interno che all'esterno delle infrastrutture militari.

Quest'attività si è però articolata in comportamenti che hanno avuto conseguenze assai diverse sull'evoluzione del sistema giuridico italiano.

3.2.2 La condizione abitativa del personale militare a Bologna: cenni storici

Fino agli anni Cinquanta la politica abitativa seguita dall'Esercito si è limitata alla costruzione di alloggi direttamente all'interno delle installazioni militari, utilizzando, oltre ai propri fondi di bilancio, tutte le aree disponibili ivi compresi edifici originariamente destinati ad altra funzione.

A Bologna quasi tutte le infrastrutture militari sono state interessate da questo fenomeno. Alloggi sono stati ricavati, per fare alcuni esempi, all'interno delle caserme Varanini, Masini, Battistini, Mameli, Minghetti, Cialdini, Chiarini e Tagliamento, degli stabilimenti ex Staveco ed ex Stavetra, della Direzione del Genio, dell'Ospedale Militare, del Palazzo Filippini e dei comprensori dei Prati di Caprara Ovest e di Casaralta.

A questo tipo di intervento si è affiancata, a partire dal soprattutto dal secondo dopoguerra, l'attività dell'Istituto Nazionale delle Case per gli Impiegati dello Stato (Incis), costituito nel 1924 con il dichiarato intento di agevolare quegli impiegati statali obbligati a «cercare casa» in quanto trasferiti oppure perché appena nominati in servizio.

L'istituto aveva natura essenzialmente corporativa e privilegiava gli impiegati pubblici anche in ragione dell'importanza che questi rivestivano per la «stabilità e la rispondenza dell'apparato amministrativo in tempo di dittatura»¹¹.

Ben presto la notevole mole di finanziamenti che il regime mise a disposizione dell'istituto indusse il legislatore ad autorizzare (con R.D. 1165/1938) lo stesso Incis a costruire alloggi anche per gli ufficiali e i sottufficiali in servizio permanente effettivo dell'Esercito.

La volontà di favorire i pubblici dipendenti avrebbe caratterizzato da subito anche l'attività legislativa della neonata Repubblica che estese il particolare privilegio agli ufficiali e sottufficiali in servizio permanente effettivo di tutte e tre le Forze Armate (d.l. 1152/1948).

Come si poteva prevedere, l'attività dell'Incis riuscì non tanto a favorire la possibilità di trasferimento del personale quanto a facilitarne tout court l'accesso all'abitazione.

Nei confronti dell'amministrazione militare l'istituto svolgeva poi di fatto le funzioni di mero «soggetto attuatore», considerato che la localizzazione degli insediamenti residenziali restava di competenza del Ministero e che la gestione degli alloggi veniva ad essere autonoma e con bilancio distinto.

Per la costruzione di questi alloggi la Difesa, per comprensibili motivi di economia, seguì il criterio di sempre, utilizzando, una volta demoliti i muri di cinta, le aree perimetrali di preesistenti installazioni militari.

I casi più visibili di tale politica si possono ritrovare a Bologna negli alloggi costruiti fra piazza Carducci e via del Piombo nel cortile dell'ex caserma Pietramellara¹² o in quelli costruiti ai margini del comprensorio dei Prati di Caprara Est sul fronte della via Emilia.

¹¹ Del Re A., op. cit. pag.689.

¹² Alloggi Incis furono ricavati con la stessa logica anche in aree non più militari come il cortile dell'ex caserma Ugo Bassi lungo l'attuale via S.Rocco.

La terza fase degli interventi edilizi si è aperta a partire dagli anni Settanta, periodo nel quale è avvenuta la soppressione dell'Incis prima, e l'approvazione della legge 18 agosto 1978 n. 497 poi.

Riconosciuto come ente di diritto pubblico portatore di interessi corporativi e non dell'intera collettività l'Incis venne soppresso dall'art. 13 del D.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036 e il suo patrimonio venne ereditato dagli Iacp.

A seguito di tale provvedimento, l'amministrazione della Difesa si è trovata quindi a disporre di una quota di abitazioni destinate ai militari, non più all'interno del patrimonio Incis, ma all'interno di quello dello Iacp, senza che nessuna norma venisse a chiarire quale tipo di regime dovesse essere ad esse applicato.

L'art. 22 della legge 18 agosto 1978 n. 497, venuta alla luce in un periodo di forte regolamentazione del mercato immobiliare e nel pieno del dibattito sull'esistenza di un «diritto alla casa», ha risolto questo dubbio sancendo per gli assegnatari conduttori al 16 settembre 1978 e per i loro famigliari il diritto di rimanere negli alloggi occupati dietro corresponsione del canone stabilito per l'edilizia residenziale pubblica.

Il piano decennale di costruzione di nuovi alloggi di servizio, previsto dalla stessa legge quasi a risarcimento della soppressione dell'Incis, accordando la priorità all'utilizzazione di aree ed immobili demaniali anche in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, ha comunque consentito al Ministero della Difesa la prosecuzione delle usuali trasformazioni a fini residenziali di aree e fabbricati di precedenti installazioni militari.

A Bologna, ad esempio, è proseguita l'edificazione di una parte del comprensorio dei Prati di Caprara contigua a quella già edificata dall'Incis.

Il piano di permuta previsto dalla stessa legge ha poi, per la prima volta, consentito di disporre di un numero consistente di alloggi lontani dalle installazioni militari.

A Bologna si sono resi disponibili una quarantina di alloggi siti in due aree PEEP nel quartiere Barca e in Comune di Calderara di Reno.

3.2.3 I principali problemi aperti

La stessa legge 497/78, che pure ha finora rappresentato all'interno della pubblica amministrazione (seppur per il solo settore delle Forze

Armato) «l'unica legge che abbia compiutamente disciplinato le fasi della programmazione, localizzazione e concessione degli alloggi di servizio»¹³, non ha però risolto il problema della commistione fra esigenze di servizio vere e proprie ed esigenze di edilizia abitativa economico-popolare¹⁴.

Questa confusione viene infatti riproposta nel momento di ripartire gli alloggi fra¹⁵:

- consegnatari, custodi ed addetti alla sicurezza delle infrastrutture militari (ASGC);
- personale con incarichi di rappresentanza (ASIR);
- personale in transito e relativi famigliari di passaggio (APP e SLI);
- personale con obbligo di accasermamento (alloggi di servizio collettivi ASC);
- personale con particolare incarico (ASI);
- temporanea sistemazione per le famiglie dei militari (AST).

Mentre alle prime quattro categorie di alloggi (ASGC, ASIR, APP e SLI, ASC) ineriscono tutti i caratteri degli alloggi di servizio precedentemente identificati e quindi gratuità completa o parziale ed irrilevanza della proprietà o disponibilità di altro alloggio da parte del beneficiario in quanto obbligato ad occupare l'abitazione concessa, le modalità di assegnazione previste per gli alloggi ASI e AST impediscono di considerare gli stessi come alloggi di servizio in senso stretto.

Già il fatto che le case appartenenti ad entrambe queste categorie vengano concesse soltanto a coloro che non detengano la disponibilità di altro alloggio nell'ambito del presidio di servizio denota l'indifferenza per l'amministrazione che gli aventi titolo ad occupare queste abitazioni risiedano proprio in quegli alloggi, contrariamente a quanto avviene per le altre categorie.

Inoltre, mentre un rapporto fra gli alloggi ASI e l'incarico addotto a

¹³ Cfr. Del Re A., op. cit. pag. 698.

¹⁴ Una delle possibili motivazioni di questa ulteriore commistione operata dalla legge 497/78 fra esigenze di servizio ed esigenze abitative va senz'altro individuata nel fatto che, al momento dell'entrata in vigore della legge, il mercato dei fitti era praticamente bloccato e si trovava largamente incapace di soddisfare la domanda di abitazioni.

¹⁵ Le norme che disciplinano l'accesso alle abitazioni in uso alla difesa, così come definite dal regolamento previsto dall'art.20 della 497/78, sono state adottate con decreto del Ministro della Difesa 1.3.1980, n. 155.

motivo della loro concessione è comunque dimostrata dalla revoca di quest'ultima in caso di cessazione del dipendente dall'incarico stesso, altrettanto non si può dire per gli alloggi AST, che risultano vincolati non tanto all'incarico quanto alla sede.

Se si considera che l'assegnazione degli AST avviene unicamente «in base a criteri di rotazione» per un periodo di concessione di sei anni, seguendo inoltre un procedimento ¹⁶ che ricalca quello previsto per la generalità degli alloggi gestiti dagli Iacp (formazione e pubblicazione di una graduatoria da parte di una commissione ecc.), è agevole riconoscere ad essi finalità meramente abitative del tutto simili a quelle che erano proprie della quota «militare» di alloggi ex-Incis.

Appare evidente come la volontà di garantire un alloggio indipendentemente dal fatto che questo sia strettamente necessario all'espletamento del servizio non potrà che determinare la cronica insufficienza di ogni intervento in campo abitativo.

A livello nazionale, a tutto il 1990, infatti, gli oltre 125 mila ufficiali e sottufficiali presenti in servizio potevano disporre di circa 26.700 alloggi, ovvero circa un alloggio ogni 5 militari di carriera, così suddivisi:

- circa 7000 alloggi ex-Incis;
- circa 13000 alloggi realizzati in proprio dall'amministrazione militare;
- circa 6700 alloggi costruiti grazie alla legge 497/78.

A Bologna, la condizione abitativa del personale militare si presenta in termini più favorevoli (un alloggio ogni 3,5 militari) essendo gli alloggi disponibili 435: 12 ASC, 4 ASGC, 62 ASI, 226 AST e 131 ex-Incis, a fronte di oltre 1.500 tra ufficiali e sottufficiali presenti ¹⁷.

Come dimostrano le poche cifre presentate, un generale riconoscimento del diritto all'abitazione, oltre le strette esigenze di servizio, non può che portare ad un'esagerata estensione degli interventi di edilizia pubblica militare, i quali risulteranno comunque insufficienti a soddisfare una domanda che, anche a causa dei numerosi casi di mantenimento del godimento dell'abitazione una volta venuti meno i requisiti necessari, si manifesta in continua crescita.

¹⁶ Per contro, si consideri la semplicità e la speditezza insita nelle modalità di assegnazione delle precedenti categorie di alloggi, i quali vengono assegnati, dietro domanda dell'interessato, direttamente dal Comando di Zona competente.

¹⁷ Fonte Regione Militare Tosco Emiliana.

Appare quantomai opportuna, pertanto, un'attenta riconsiderazione dei bisogni prioritari che la dotazione immobiliare ad uso residenziale della Difesa deve soddisfare, e degli strumenti più efficaci ed efficienti al loro soddisfacimento, non trascurando, fra gli strumenti alternativi, di distinguere fra quelli funzionali al mantenimento di una certa mobilità, se non altro potenziale, dell'apparato e quelli che porterebbero ad una sua definitiva inamovibilità.

Negli ultimi 30 anni si è infatti susseguita attorno all'edilizia pubblica militare tutta una serie di provvedimenti e di iniziative delle amministrazioni dello Stato che hanno generato una situazione per lo meno caotica e per certi versi paradossale.

La concessione accordata dall'art. 22 della legge 497/78 agli occupanti degli alloggi ex-Incis di permanere nel possesso dell'abitazione «vita natural durante» non ha infatti mancato di provocare la reazione degli utenti di alloggi AST i quali sono teoricamente soggetti a sfratto in caso di perdita del titolo alla concessione (trasferimento di sede di servizio, collocamento in quiescenza, superamento del sesto anno di locazione, decesso dell'assegnatario).

La disparità di trattamento creatasi è ancora più evidente se si considera che, anteriormente alla soppressione dell'Incis, gli alloggi militari da quest'ultimo realizzati e quelli cosiddetti «demaniali» venivano assegnati mediante concessione amministrativa in base ad un'unica graduatoria di preferenze.

Un dipendente al quale era stato riconosciuto titolo alla concessione poteva quindi vedersi assegnato indifferentemente l'un tipo oppure l'altro di abitazione.

La stessa giurisprudenza¹⁸, ammettendo che entrambe le categorie di alloggi sono chiamate a svolgere la medesima funzione, ha implicitamente riconosciuto l'iniquità della discriminazione operata dalla legge.

La necessità di arginare gli effetti prodotti da questo stato di cose è sfociata, da una parte, in una forte sollecitazione al Parlamento affinché ponesse mano alla questione equiparando lo status giuridico degli

¹⁸ Cfr. Cass., n. 2215 del 28 luglio 1962 e Corte Cost., n. 173 del 5 dicembre 1972.

alloggi AST a quello degli alloggi ex-Incis ¹⁹, e, dall'altro, in una rinuncia da parte del Ministero della Difesa all'attuazione degli sfratti finché non sarà disciplinata la posizione giuridico-amministrativa degli occupanti gli alloggi AST ²⁰.

Allo stato attuale, quindi, anche questa quota di alloggi risulta «bloccata» e sottratta al principio della rotazione che dovrebbe invece caratterizzarne la gestione.

La possibilità di equiparare gli alloggi AST all'edilizia residenziale pubblica resta comunque fortemente osteggiata dal Ministero della Difesa che non ha esitato a sottoporre ad un particolare regime «demaniale» tutte le abitazioni disponibili al fine di mantenerne comunque la gestione.

L'amministrazione non ha esitato, ad esempio, ad esprimere la propria contrarietà ogni qualvolta il Ministero delle Finanze ha manifestato l'intenzione di equiparare la gestione degli alloggi di servizio a quella delle altre abitazioni di proprietà statale.

Un principio di contenzioso fra queste due amministrazioni si era già avuto a proposito della determinazione dei canoni relativi alle concessioni.

Nel 1969 il Ministero delle Finanze ²¹ aveva stabilito che tutte le locazioni di immobili di proprietà statale assegnati per uso abitazione a dipendenti statali (sia civili che militari) andavano regolarizzate con atto formale di concessione e dovevano comportare la corresponsione di un «canone pari al 40% di quello praticato in regime di libero mercato per alloggi aventi analoghe caratteristiche», mirando con ciò a superare la prassi generalizzata delle assegnazioni degli alloggi dietro corresponsione di canoni meramente simbolici.

¹⁹ Cfr. proposte di legge presentate presso la Camera dei Deputati nel corso della decima legislatura, n. 2402 (29 febbraio 1988), n. 2601 (20 aprile 1988), n. 2703 (12 maggio 1988), n. 5903 (31 luglio 1991), n. 6103 (28 novembre 1991).

²⁰ La risoluzione che impegna il Governo a sospendere gli sfratti è stata approvata in Commissione Difesa della Camera dei Deputati il 18 luglio 1991.

²¹ Questo argomento era stato oggetto della circolare n. 337 del 27 gennaio 1969, emanata dal Ministero delle Finanze in seguito dell'entrata in vigore della legge 29 dicembre 1962 n. 1744, relativa al nuovo regime tributario per i contratti di locazione per i beni immobili urbani.

Questa disposizione incontrò subito l'ostilità del Ministero della Difesa che la reputava in contrasto con norme giuridiche sovraordinate.

La fondatezza formale di questa osservazione indusse allora l'amministrazione finanziaria ad accettare una soluzione compromissoria ²², che prevedeva l'accettazione dello status quo in tema di canoni degli alloggi demaniali contro un impegno dell'amministrazione militare a dismettere beni in esubero ²³.

Questo mutamento di impostazione da parte dell'amministrazione finanziaria è stato rimarcato anche nella circolare n. 400 del 21 maggio 1981, con la quale la Direzione Generale del Demanio, oltre a stabilire l'applicabilità della legge sull'«equo canone» soltanto per gli alloggi del patrimonio indisponibile, ha espressamente ribadito che i criteri della precedente circolare non erano applicabili agli alloggi concessi al personale militare ai sensi della legge 497/78.

In tempi più recenti, la natura demaniale o patrimoniale degli alloggi in uso al Ministero della Difesa è stata al centro di un contrasto fra questo e il Ministero del Tesoro.

Per il Tesoro gli alloggi in oggetto andavano considerati demaniali soltanto se realizzati in concessione su un bene qualificato come tale, mentre dovevano considerarsi beni patrimoniali, e quindi soggetti all'equo canone, se realizzati all'interno di beni, che, come le caserme, appartenevano al patrimonio indisponibile. Per l'amministrazione della Difesa, al contrario, tutti gli alloggi dovevano essere assoggettati al regime dei beni demaniali.

Nel merito di questo contrasto si è espresso il Consiglio di Stato, affermando sia la natura demaniale dei beni, ad eccezione di quelli dell'Istituto Autonomo Case Popolari, sia l'applicabilità di tale qualificazione ad ogni effetto e non soltanto a quelli urbanistici ²⁴.

Allo stato attuale, l'amministrazione della Difesa, forte di questa pronuncia giurisprudenziale, appare fermamente intenzionata a mantenere la gestione degli alloggi attraverso lo strumento del regime

²² Cfr. Circolare del Ministero delle Finanze n. 369, del 6 marzo 1969.

²³ Qualora la dismissione non fosse risultata una soluzione praticabile, si sarebbe ricorsi all'istituto del couso per un periodo non inferiore a sei anni.

²⁴ Cfr. Cons. di Stato, Sezione III, n. 1528 del 25 novembre 1986.

demaniale, rinunciando ad introdurre reali canoni di locazione e optando per un modesto canone di concessione svincolato sia dalle condizioni economiche degli assegnatari che dal valore dell'immobile.

3.3 Le diverse posizioni delle amministrazioni civili e militari in merito alla destinazione d'uso delle aree attuali

3.3.1 Un modello economico di comportamento delle amministrazioni riguardo alle aree militari

Il modello che meglio si presta ad interpretare la situazione amministrativa delle aree militari prevede due attori principali, il Ministero della Difesa e i Comuni, e due attori per così dire secondari, il Ministero delle Finanze e il sistema dei privati.

Il «mercato» delle aree militari si viene così a delineare come una forma spuria di monopolio bilaterale ²⁵, ovvero la tipica situazione in cui la determinazione del punto d'equilibrio viene a dipendere dalla forza contrattuale delle parti.

Le determinanti del comportamento degli attori risultano abbastanza chiare nei loro tratti fondamentali.

Il Ministero della Difesa:

- a) si pone nella condizione del monopolista in quanto è l'unico soggetto che può di fatto determinare il rientro nel circuito economico di un immobile;
- b) allo stesso tempo, però, non può incamerare direttamente i proventi delle dismissioni, che si tradurrebbero pertanto, in mancanza di nuovi investimenti, in un decremento netto delle risorse complessive a sua disposizione;

²⁵ La teoria economica definisce monopolio bilaterale quella forma di mercato nella quale due parti si fronteggiano come unico acquirente e unico venditore. Entrambi i contraenti sono consapevoli sia del fatto di potere influire sulle decisioni dell'altro che di subire a loro volta l'influsso delle decisioni della controparte. La possibilità che in questa situazione si pervenga ad un punto di equilibrio viene così a dipendere unicamente dalla strategia adottata dai due contraenti, dalla loro abilità nella trattativa ed alla loro forza contrattuale.

- c) inoltre, avverte come politicamente prudente conservare e trasformare l'esistente, anziché impegnarsi in nuovi investimenti, poiché non esiste un attendibile sistema di contabilizzazione del costo-opportunità delle risorse totali messe a disposizione, mentre il costo esplicito dei nuovi investimenti viene palesato dal bilancio ed è sottoposto a discussione pubblica;
- d) infine gode di una sostanziale autonomia edificativa, ma manca spesso dei necessari mezzi finanziari (diretti) per realizzare le opere.

I Comuni:

- a) si pongono nella condizione del monopsonista, in quanto sono naturali acquirenti di aree che un'esperienza storica consolidata ha dimostrato essere loro destinate nel lungo periodo;
- b) non hanno una particolare fretta o urgenza nella conduzione delle trattative, specie in momenti, come quello attuale, caratterizzati da ristrettezze di bilancio;
- c) dispongono poi, attraverso la programmazione urbanistica, di un'arma potentissima per determinare il valore delle aree suddette, o addirittura per porle di fatto «extra commercium» nel momento stesso della loro dismissione.

Dei due attori secondari, uno, l'amministrazione delle Finanze, opera per controllare le condizioni delle transazioni e per vigilare affinché le risorse che eventualmente affluiscono dal mercato rientrino nel bilancio generale dello Stato e non in quello particolare della Difesa. L'altro, il sistema privato, può fornire risorse solo a condizione che gli si propongano interessanti e remunerative opportunità d'investimento.

Una situazione che già normalmente si presenterebbe di difficile soluzione è ulteriormente complicata dal fatto che il mercato delle aree militari si caratterizza come un «mercato politico», dove ciascuno degli attori cerca di cambiare le regole del gioco in un senso a lui favorevole.

Così il Ministero della Difesa è interessato non solo ad estromettere dalla «partita» il Ministero delle Finanze, considerando il patrimonio come proprio, ma soprattutto a limitare o annullare il potere di determinazione del valore delle aree da parte dei Comuni, attraverso parametri «automatici» di edificabilità (vedi app. n. 2).

Dal canto loro i Comuni, oltre a minacciare fondatamente di incostituzionalità ogni ipotesi di riparametrazione automatica delle destinazioni delle aree militari dismesse, cercano di limitare il più possibile il comportamento dell'amministrazione militare in fatto di costruzioni, sostenendo un'interpretazione restrittiva alle sole «opere di difesa» ex art. 822 C.C. della legislazione vigente.

In una situazione sostanzialmente bloccata, dove tutti aspettano un intervento legislativo che sposti i termini del problema a proprio vantaggio e ciascuno nel frattempo cerca di mettere la controparte nella peggiore posizione contrattuale possibile, l'equilibrio si viene a determinare in un punto in cui:

- molte delle aree occupate sono militarmente subottimali, sia per quanto riguarda la loro localizzazione sia per le infrastrutture presenti;
- alcune di queste aree restano inutilizzate anche quando rappresentano le uniche zone rimaste a disposizione per operare interventi urbanistici di un certo spessore nei centri urbani;
- nessuno degli attori pubblici è intenzionato a impiegare risorse finanziarie dal proprio bilancio per avviare un processo di riutilizzazione, nella speranza di poter costringere la controparte a farlo e, nel contempo, ciascuno mira a porsi nella posizione di maggior beneficiario possibile di risorse ombra, ovvero di risorse derivanti dall'utilizzo di beni e servizi non contabilizzati né palesati a costo reale nel proprio bilancio;
- non si lasciano affluire risorse private, in mancanza di un accordo per la ripartizione delle stesse fra i vari soggetti pubblici interessati.

Per arrivare a tracciare un qualsiasi scenario di riutilizzo del patrimonio immobiliare ad uso militare nel Comune di Bologna riteniamo, quindi, opportuno formulare alcune ipotesi radicali sul tipo di situazione legislativa in cui i vari attori si troveranno presumibilmente ad operare.

Si ipotizzerà così che l'amministrazione della Difesa, malgrado la presentazione e la discussione del nuovo modello di politica militare, non riesca a farsi finanziare dalle Camere se non in piccola parte un programma di ammodernamento delle caserme, né riesca ad ottenere provvedimenti del tipo del pdl Botta ²⁶, o che, qualora anche si dimo-

²⁶ Per una breve disamina dei contenuti di questa proposta di legge si consideri l'appendice n. 2.

stri in grado di ottenerli, questi rimangano per lungo tempo inoperanti sotto l'incognita di un ricorso per incostituzionalità da parte dei Comuni ²⁷.

Nel caso specifico del territorio del Comune di Bologna verrà poi ipotizzato che i veti incrociati dell'Esercito e dell'amministrazione municipale vanifichino gli eventuali tentativi dell'amministrazione finanziaria e dei privati di concludere consistenti transazioni sulle aree militari in base ai noti recenti provvedimenti sulle «privatizzazioni».

L'unico significativo mutamento previsto è che si trovi un modo ²⁸ per consentire la costruzione di nuove infrastrutture militari con risorse finanziarie provenienti anche dalla dismissione delle vecchie installazioni.

Occorre comunque chiarire fin d'ora che la strategia migliore per chi, fra i soggetti considerati, non condivida le ipotesi suddette e si attenda in un prossimo futuro un cambiamento «epocale» a lui favorevole nel regime di amministrazione degli immobili militari resta una sola: non fare nulla e attendere lo sviluppo degli eventi.

3.3.2 Le esigenze dell'amministrazione militare

Sono due le forze principali che dovrebbero influire sulla futura presenza dell'Esercito a Bologna.

Da un lato c'è l'esigenza tecnica già avvertita concretamente duran-

²⁷ Assumeremo inoltre per dato che non avvenga alcun consistente ridimensionamento dello strumento militare italiano, se non per naturale diminuzione del gettito della leva, e che quindi i Comuni non possano fare affidamento per un periodo di almeno 10 anni sul naturale rilascio di infrastrutture per lo scioglimento di reparti esistenti. Daremo infine per scontato uno «standing» politico dell'amministrazione militare sufficiente ad impedire che il Governo costringa la stessa ad abbandonare installazioni effettivamente utilizzate senza un'adeguata contropartita.

²⁸ Non è detto che sia assolutamente necessario un nuovo provvedimento di legge. Un attento studio di quanto permesso dalla legge esistente sulle permuta di beni del patrimonio indisponibile e di quanto accaduto a Milano e Torino negli anni '30 potrebbe fornire spunti per aggirare, pur rimanendo nella «legalità», il principio dell'unità del bilancio.

te il fascismo anche se formalizzata solo nel dopoguerra ²⁹ di *spostare i reparti operativi dai centri urbani*.

Questo processo ha riguardato in varia misura tutte le forze armate occidentali e viene solitamente definito come il processo di «ruralizzazione» dell'Esercito.

Le ragioni militari di tale «ruralizzazione» vanno ricercate nell'esigenza di agevolare l'addestramento, il pronto intervento in casi d'emergenza e, soprattutto, nel tentativo di coinvolgere il meno possibile i centri abitati nelle evacuazioni veloci.

Nella realtà locale bolognese tale processo ha trovato finora concreta applicazione, oltre che nella costruzione delle caserme funzionali, nel decentramento a Ozzano nell'Emilia e a Budrio dei due reparti di campagna maggiormente incompatibili con un ambiente urbano: il battaglione carri e il battaglione logistico ³⁰.

Dall'altro lato c'è la *progressiva riduzione dell'apparato organizzativo*, che porta l'Esercito a raggruppare, alla ricerca di economie di gestione, certe funzioni logistiche o burocratiche proprio nei centri urbani maggiori abbandonando i piccoli centri o i capoluoghi di provincia minori.

Tale processo è particolarmente evidente per i compiti presidiari per le attività di sanità, di commissariato, di funzionamento degli organi della leva e di mobilitazione.

In taluni casi, si può addirittura pensare che la soglia di raggruppamento delle attività si ponga già ad un livello gerarchico superiore a quello della stessa città di Bologna.

²⁹ Nel 1955 il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito emetteva una circolare contenente direttive per il riassetto delle infrastrutture militari dell'Esercito il cui obiettivo principale consisteva nel decentramento degli insediamenti militari. Venivano a tal fine previsti:

- la progettazione di nuove caserme con capacità ricettiva non superiore al battaglione a distanze non inferiori a 3-5 Km;
- la dislocazione delle truppe in vicinanza di zone idonee all'addestramento e fornite di impianti adeguati: campi semipermanenti di esercitazione, poligoni di tiro, poligoni ridotti per il tiro individuale, poligoni per l'addestramento alla guida d'autoveicoli, campi per attività sportive;
- la collocazione dei quadri e degli ufficiali con famiglia non più all'interno della caserma, bensì in complessi urbani adiacenti alla zona militare e costituenti un nucleo residenziale autonomo. Cfr. Geniodife, *Edilizia Militare - Dieci anni (1980-1990)*, Roma 1991.

³⁰ In precedenza, era già stata decentrata a Castelmaggiore la costruzione della caserma per il Genio Ferrovieri.

Per certe funzioni è comunque probabile attendersi un aumento della presenza militare in città in controtendenza rispetto alle dinamiche regionali o nazionali.

In altre parole, accade che l'attuale compressione degli apparati delle Forze Armate liberi in grande quantità immobili e aree nei piccoli centri o nei capoluoghi minori, ma non eserciti affatto lo stesso effetto nei centri maggiori, dove, invece tale bisogno sarebbe maggiormente avvertito.

A margine di queste due potenti forze valgono per la città di Bologna due fattori localizzativi sussidiari.

Il più importante riguarda la mai risolta questione dell'organizzazione dell'area industriale della Difesa.

Negli ultimi 20 anni si sono infatti susseguiti i più svariati progetti di potenziamento, soppressione, parziale soppressione, radicale riforma degli stabilimenti del Ministero.

Anche se la tendenza attuale sembra andare verso un sostanziale snellimento di tutto l'apparato industriale fisso e la predisposizione di strumenti per ottenere una rapida mobilitazione delle capacità industriali civili, è comunque prevedibile il mantenimento e il potenziamento a Bologna della STA.MOTO.³¹ per il rammodernamento della quale il programma RATID3 ha stanziato oltre 10 miliardi, in gran parte ancora da erogare a tutto il Settembre del 1989³².

Un fattore relativamente recente riguarda invece i reparti speciali sportivi. Bologna, per la presenza di una speciale compagnia di bersaglieri atleti e forse anche per la vicinanza al gruppo sportivo dell'Accademia di Modena, è stata prescelta per la costruzione di un moderno centro sportivo militare, il che comporterà sicuramente per lungo tempo la presenza di questo genere di reparti in città.

Il più grande *vincolo* localizzativo che, oltre ad incidere su qualsiasi progetto di ridislocazione di reparti, interferisce anche con le dinamiche «naturali» appena esposte resta quello legato alla *disponibilità di alloggi per il personale*.

³¹ È altresì prevedibile che anche altri enti logistici di terzo grado come la 6^a O.R.E. o speciali come il 2° R.R.A.L.E. rimangano ancora per molto tempo in città all'interno del suddetto processo di progressivo accentramento delle funzioni organizzative.

³² Cfr. G. Catalano, *L'efficienza dell'area industriale della difesa*, Commissione tecnica per la spesa pubblica, Roma, 1990.

Attualmente, infatti, la localizzazione di questi ultimi è prevalentemente urbana per il sovrapporsi di tre distinti fenomeni:

- 1) il sedimentarsi nel tempo di alloggi costruiti all'interno delle installazioni stesse;
- 2) la prevalente costruzione in città degli appartamenti Incis, malgrado l'apposita autorizzazione in deroga ³³ concessa a suo tempo all'istituto per la già avvertita presenza di marcate esigenze di ruralizzazione;
- 3) l'uso prevalente di appartamenti siti nel Comune di Bologna, con l'eccezione di 13 abitazioni in Comune di Calderara di Reno, per le permutate avvenute attraverso la 497/78.

Ogni programma di redistribuzione non può quindi realisticamente prescindere dall'esistenza di questi alloggi, il che comporta un vincolo alla realizzazione di eventuali nuove infrastrutture, dovendo queste necessariamente sorgere ad una distanza non troppo elevata dalla città.

Tutte queste esigenze hanno chiaramente ispirato l'unica proposta pubblica proveniente dall'amministrazione della Difesa in ordine al possibile decentramento di reparti dalla città di Bologna («proposta Falciai»), formulata nel 1986, quando ormai appariva prossima l'approvazione del Pdl Botta.

Rispetto ad allora, le linee di fondo non dovrebbero essere mutate anche se sono intervenuti alcuni fatti nuovi relativi a singole installazioni (Tab. 3.5).

Tale proposta prevedeva, innanzitutto, l'alienazione della caserma «Pietramellara» (inclusa nei programmi della 497/78), di aree minori come le vecchie postazioni di contraerea, di alcune installazioni di collina (ex polveriera «Val d'Aposa», polveriera di Monte Albano, ex infermeria quadrupedi di S.Vittore) e di un'area già dismessa temporaneamente (lunetta Mariotti o ex poligono genieri della Beverara).

Quasi tutte queste infrastrutture avevano probabilmente già da tempo perso la loro funzionalità difensiva (si pensi, ad esempio, alle

³³ La costruzione degli alloggi per ufficiali e sottufficiali poteva avvenire in qualsiasi località indicata dall'allora Ministero della Guerra in deroga alla norma generale che imponeva all'Incis di costruire nei soli capoluoghi di provincia.

postazioni della D.A.T.)³⁴ e costituivano una sorta di «relitto storico» all'interno dello stesso patrimonio militare.

Il programma vero e proprio di attuazione del progetto Botta verteva attorno alla costruzione di *due nuove infrastrutture* militari decentrate, nelle quali accasermare i reparti da campagna dell'allora brigata «Trieste» rendendo disponibili le caserme «Varanini» e «Mameli», e di un centro sportivo militare dove trasferire la compagnia «Bersatleti» liberando la caserma «Masini».

Era previsto il raggruppamento in un'unica area (STA.MOTO.) delle infrastrutture industriali, con il conseguente abbandono dell'ex Staveco e soprattutto dell'area ex PVEI nei Prati di Caprara est.

L'inclusione della caserma «Battistini» nell'elenco delle infrastrutture permutabili lasciava inoltre immaginare una volontà di accorpate le sue funzioni logistiche in un'altra struttura.

Funzionale alla soluzione di problemi di diseconomie interne all'amministrazione apparivano, poi, le proposte di decentrare o comunque ridislocare le sedi della legione dei Carabinieri dalla caserma «Manara» e del distretto militare dalle caserme «Cialdini» e «Boldrini».

Al contrario, era previsto al contrario il mantenimento e il rammodernamento delle caserme «Viali» e «Perotti», dell'attuale Stamoto e della connessa caserma «Tagliamento», del comprensorio dei Prati di Caprara ovest, individuato sempre più come polo logistico dei trasporti e dei materiali, del comprensorio di Casaralta come polo logistico di commissariato, dell'aeroporto Pesci (2° R.R.A.L.E.), dell'ex Villa «Turri» e della caserma «Mazzoni» come sedi, rispettivamente, del comando di brigata e dei reparti collegati.

Per quanto riguarda gli edifici del demanio storico-artistico solitamente sede di attività burocratiche, veniva sostanzialmente previsto il loro mantenimento.

³⁴ La D.A.T. (Difesa Aerea Territoriale) ebbe il suo primo assetto nel 1930 con la direzione affidata all'Esercito che doveva sovrintendere all'impiego, all'addestramento, alla parte tecnica e provvedere a fornire gratuitamente i materiali, e la parte esecutiva affidata ad una apposita specialità della milizia volontaria per la sicurezza nazionale (MVSN) che provvedeva al reclutamento e alla disciplina del personale. Con lo scioglimento della MVSN i beni affidati alla D.A.T. hanno seguito la successione dell'amministrazione della Guerra e non quella della soppressa milizia.

Tab. 3.5 - PROPOSTA «FALCIAI» DI DECENTRAMENTO DELLE STRUTTURE MILITARI

	1986	1992
1 Comprensorio Prati di C. Est	3	
1 Comprensorio Prati di C. Est (PVEI)	2	
2 Comprensorio Prati di C. Ovest	3	
3 Caserma «Mameli»	3	
4 Caserma «Tagliamento»	3	
5 STA.MOTO	3	
6 Caserma «Sani» - Casaralta	3	
7 Ex STA.VE.CO.	2	
8 Caserma «Mazzoni»	3	
9 Caserma «Viali»	3	
10 Caserma «Perotti»	3	2?
11 Caserma «Battistini»	2	
12 Caserma «Chiarini»	3	
13 Caserma «Varanini»	2	1?
14 Ex-Villa Tumi	3	
15 Posto di ripetizione S.Luca	3	
16 Ex-Polveriera «Val D'Aposa»	1	
17 Ex-Infermeria Quadrupedi S.Vittore	1	
18 Ex-Polveriera di Paderno	3	
19 Ex-Lunetta Mariotti	1	
20 Ex-Polveriera di Monte Albano	1	
21 Poligono TSN		
22 Podere Torretta	1	
23 Ex-Batteria «Alemanni»	1	
24 Ex-Batteria «Croce Coperta»	1	
25 Ex-Batteria «Gaibola»	1	
26 Ex-Batteria «San Pancrazio»	1	
27 Ex-Batteria «S.Anna»		
28 Caserma «Minghetti»	2	
29 6° C.O.T.	3	
30 Caserma «Boldrini»	2	3?
31 Circolo Ufficiali		
32 Caserma «Masini»	2	3?
33 Ospedale Militare	3	
34 Caserma «S.Mamolo»	3	
35 Caserma «S.Salvatore»	3	
36 Caserma «Cialdini»	2	3?
37 Aeroporto «F.Pesci»	3	

Priorità 1 - strutture per cui [era] *auspicabile* un decentramento (alienabili);

Priorità 2 - decentramento *auspicabile ma non essenziale* alla funzionalità militare (permutabili);

Priorità 3 - non interesse al decentramento, ma *disponibilità alla trattativa* (da conservare).

Novità 1992:

10-13 - lo scioglimento della brigata «Trieste» sostituita dalla brigata «Friuli» ha lasciato quasi completamente libera la caserma «Varanini» in Via Agucchi (ora cointerizzata dall'arma dei Carabinieri), parzialmente utilizzata la caserma «Perotti» di Viale Marx (che è passata da sede di un battaglione di fanteria a sede di un semplice gruppo di artiglieria da campagna) e utilizzata a pieno regime la caserma «Mameli» presso Porta San Felice;

32 - non sembra essere stato possibile procedere al finanziamento delle strutture di accasermamento della compagnia Bersaglieri nell'ambito della costruzione del nuovo centro sportivo militare nella prescelta area demaniale dei Prati di Caprara;

30-36 - la caserma «Boldrini» è stata individuata come sede della scuola ASIP (allievi sottufficiali infermieri) e l'aumento del carico di lavoro degli organi della leva è stato fatto gravare sulle caserme Cialdini e Minghetti.

Fonte: Conf. naz. sulle infrastrutture militari, Roma, 1986 e Nomisma.

In particolare, veniva previsto il rammodernamento della caserma «S. Mamolo», del Palazzo «Filippini» (6° C.O.T.), dell'Ospedale Militare, della caserma «Minghetti» e della caserma «S. Salvatore». Nulla era invece previsto per il circolo ufficiali in quanto formalmente in uso al Ministero dei Beni Culturali.

La prima colonna della tabella 3.5 riassume l'ordine di priorità al decentramento delle strutture militari contenuto nella proposta, mentre la seconda colonna presenta alcune probabili modifiche suggerite da cambiamenti intervenuti negli ultimi anni nella dislocazione dei reparti presenti a Bologna.

3.3.3 Le esigenze dell'amministrazione comunale

Non è facile riassumere in poche parole la complessa elaborazione concettuale sottesa all'ultimo piano regolatore del Comune di Bologna (risalente al 1985).

In estrema sintesi, si possono individuare alcuni punti salienti:

- 1) viene confermata la scelta di rigorosa conservazione dell'intero centro storico, di cui si cerca di contrastare la progressiva terziarizzazione e la perdita di abitanti;
- 2) vengono confermati i fortissimi vincoli all'edificazione di tutta la zona collinare, che resta «forzatamente» a vocazione agricola e ricreativa;
- 3) si cerca di risolvere strutturalmente il problema della congestione della circolazione urbana, anche attraverso la costruzione di nuovi insediamenti residenziali lungo il percorso della costruenda metropolitana;
- 4) si propone di realizzare il disegno mai completato del piano del 1889, attraverso il decentramento del mercato ortofrutticolo e la costruzione di una circonvallazione esterna rinominata appunto «asse dell'89».

A margine di questo disegno viene indicato un massiccio programma di riutilizzo delle zone militari, la cui estensione dovrebbe ridursi di circa i due terzi.

Ciò significa, in altre parole, ipotizzare che nel periodo di validità del piano possa essere riutilizzata dal Comune una superficie equivalente a tutta quella dismessa dalla Difesa in 130 anni di storia.

Al tempo stesso, a fronte di questa imponente dismissione non viene indicata alcuna zona destinata ad ospitare eventuali installazioni sostitutive.

I quasi novanta ettari che si renderebbero così disponibili fuori dalle mura verrebbero reimpiegati nel modo che segue ³⁵:

zone per verde urbano e territoriale (CVT)	1,7%
zona per verde pubblico attrezzato (V)	63,4%
parcheggi in sede propria (MP)	2,9%
zona per impianti sportivi (VS) + V	8,9%
zona per impianti sportivi (VS) + V + MP	16,0%
zona per attrezzature scolastiche (S)	7,1%

All'interno delle mura, fra gli ex-conventi adibiti a caserma viene poi progettato il riutilizzo di:

Convento di S.Salvatore	per	archivio di Stato, sede Sovrintendenza archeologica e archivistica e studentato;
Convento di S. Omobono (C. Masini)	per	scuole medie Rolandino e servizi di quartiere;
Ospedale degli Abbandonati (C. Boldrini)	per	servizi di quartiere, parco pubblico; residenze speciali e artigianato.

Fra le caserme passate al Ministero degli Interni e utilizzate oggi dall'arma dei Carabinieri va poi notato il progetto di riadibire il chiostro grande di S.Domenico (caserma «Marsili») a contenitore per attività, spettacoli e manifestazioni culturali, musicali e estive.

Nel suo complesso, il progetto comunale appare quindi finalizzato ad un'ampia redistribuzione a destinazioni pubbliche delle aree militari (Tab. 3.6), che consentirebbe soprattutto di aumentare di circa un quinto la superficie adibita a giardini, parchi e verde per la collettività.

³⁵ La caserma S.Mamolo, forse per una svista, viene indicata come area per attrezzature religiose.

Tab. 3.6 - PROGETTO DI RIUTILIZZO DELLE AREE MILITARI SECONDO IL P.R.G. '85

1	Comprensorio Prati di C.Est	V,V,V,S
2	Comprensorio Prati di Caprara Ovest	V,S
3	Caserma «Mameli»	MP,V,VS
4	Caserma «Tagliamento»	GA
5	STA.MOTO	GA
6	Caserma «Sani» - Casaralta	V,P1
7	Ex STA.VE.CO.	MP,V,VS
8	Caserma «Mazzoni»	V
9	Caserma «Viali»	GA
10	Caserma «Perotti»	GA
11	Caserma «Battistini»	GA
12	Caserma «Chiarini»	GA
13	Caserma «Varanini»	GA
14	Ex-Villa Turri	R6
15	Posto di ripetizione S. Luca	GA
16	Ex-Polveriera «Val D'Aposa»	GA
17	Ex-Infermeria Quadrupedi S.Vittore	CVT
18	Ex-Polveriera di Paderno	GA
19	Ex-Lunetta Mariotti	V
20	Ex-Polveriera di Monte Albano	GA
21	Poligono TSN	GA
22	Podere Torretta	-
23	Ex-Batteria «Alemanni»	-
24	Ex-Batteria «Croce Coperta»	-
25	Ex-Batteria «Gaibola»	-
26	Ex-Batteria «S.Pancrazio»	-
27	Ex-Batteria «S.Anna»	-
28	Caserma «Minghetti»	GA
29	6° C.O.T.	GA
30	Caserma «Boldrini»	AS,V,S
31	Circolo Ufficiali	GA
32	Caserma «Masini»	AS,S,AS
33	Ospedale Militare	GA
34	Caserma «S.Mamolo»	AR
35	Caserma «S.Salvatore»	AS
36	Caserma «Cialdini»	GA
37	Aeroporto «F.Pesci»	MA

legenda:

GA	= zona per attrezzature per le Forze Armate;
CVT	= zone per verde urbano e territoriale;
V	= zona per verde pubblico attrezzato;
MP	= parcheggi in sede propria;
VS	= zona per impianti sportivi;
S	= zona per attrezzature scolastiche;
P1	= zona industriale-artigianale di completamento
R6	= zona di rispetto ambientale;
AS	= zone per attrezzature di interesse comune;
AR	= zone per attrezzature religiose;
MA	= zona per attrezzature aeroportuali.

Fonte: Comune di Bologna, Piano Regolatore Generale, 1985.

A prescindere dalle indicazioni del piano, nel disegno urbano complessivo le aree militari di cui appare possibile prevedere un utilizzo residenziale sono nell'ordine:

- Casaralta (già indicata infatti in parte come zona R 5.1);
- Prati di Caprara (nella zona attigua al progettato passaggio della linea 2 della metropolitana di superficie);
- caserme «Viali» e «Perotti» (già limitrofe a zone R 5).

In conclusione, va rilevato come, storicamente, i pianificatori comunali abbiano mutato più volte il loro atteggiamento, anche sulla spinta di esigenze contingenti, sulla destinazione da dare alle aree militari, dando vita a progetti che il più delle volte sono caduti nel nulla.

Nel P.R.G. del 1955 era, ad esempio, contemplato un ambizioso programma di riutilizzo delle infrastrutture dell'artiglieria ³⁶, a fronte dell'individuazione di un'ampia area destinata a «zona militare di progetto» prospiciente l'attuale caserma «Chiarini» in località Le Roveri, servita da un apposito by-pass ferroviario che si doveva costruire fra la linea Bologna-Ancona e la linea Bologna-Portomaggiore.

Il successivo piano del '70 aumentava le richieste includendo fra le aree da destinare a nuove funzioni entrambi i comprensori dei prati di Caprara (verde pubblico e scuole), la caserma «Mameli» (verde pubblico, parcheggio e scuola), Casaralta (verde pubblico, scuole e residenziale) e la caserma «Mazzoni» (impianti sportivi).

Non veniva più proposta la nuova zona militare delle Roveri (inglobata nel piano per il previsto e mai realizzato nuovo cimitero), ma una serie di ampliamenti di infrastrutture già esistenti ³⁷ e una nuova struttura da costruirsi in un terreno di proprietà comunale posto all'estrema periferia ovest della città ³⁸.

³⁶ Per i prati dell'Annunziata (caserma D'Azeglio ed ex Sta.ve.co) veniva previsto un utilizzo residenziale, mentre la piazza d'armi (oggi comprensorio dei prati di Caprara est e allora direzione d'artiglieria) veniva frazionata in più lotti per costruirvi un ospedale, una scuola, una zona residenziale e l'ampliamento dell'adiacente scalo ferroviario.

Anche la zona del Ranuzzino doveva essere destinata a funzioni residenziali e permettere finalmente la costruzione del tratto terminale di via Bovi Campeggi. Di questo progetto solo la costruzione della via Bovi Campeggi e dell'Ospedale Maggiore, avvenuta con modalità del tutto particolari, si sarebbero poi realizzate.

³⁷ Il podere Torretta presso il poligono TSN e la caserma Perotti.

³⁸ Terreno in località Cappella delle Piastre, di cui poi si sarebbe proposta la trasformazione in discarica comunale e, in parte, in piazzola per l'alloggio dei nomadi.

3.3.5 Confronto fra le esigenze delle due amministrazioni

Mettendo a confronto fra le due proposte pubbliche formulate negli stessi anni (1985-1986) dalla Difesa e dal Comune di Bologna in merito alla destinazione d'uso delle aree militari è possibile classificare queste ultime in cinque categorie (Tab. 3.7):

- 1) aree che mantengono la destinazione militare sia per la Difesa che per il Comune;
- 2) aree considerate permutabili dalla Difesa ma non d'interesse per il Comune, dal quale sono pianificate come aree militari;
- 3) aree d'interesse comunale, ma ritenute non permutabili dalla Difesa;
- 4) aree potenzialmente riutilizzabili previa permuta;
- 5) aree atipiche.

Evidentemente, le installazioni rispetto alle quali più forte appare il conflitto sono quelle di cui al punto 3, mentre un sostanziale accordo, se non altro sul piano delle intenzioni, esiste per quelle di cui ai punti 1 e, soprattutto, 4.

Fra queste ultime, una prima intesa era stata raggiunta per lo scambio dell'area ex-Staveco con un terreno comunale, che avrebbe reso possibile l'ampliamento della Sta.mo.to.

Tuttavia questo accordo, definito in un quadro giuridico confuso, ha innescato un conflitto di competenze fra l'amministrazione finanziaria e quella della Difesa in ordine alla titolarità del diritto di assumere atti di disposizione su quegli immobili.

L'incertezza che ne è derivata, ha logicamente finito per peggiorare non solo la posizione delle Autorità Militari, ma anche quella del Comune, riguardo ai destini dell'area.

La lunetta Mariotti è stata invece definitivamente dismessa dall'amministrazione militare, rientrando successivamente nel fallito accordo fra Municipio e Intendenza circa la costruzione di un nuovo palazzo per gli uffici finanziari ³⁹.

Il destino della caserma «Masini» sembra, infine, legato alla costruzione del centro sportivo militare dei Prati di Caprara ed alla possibilità, originariamente prevista, di ricavarvi al suo interno edifici per l'accasermamento dei reparti sportivi.

³⁹ Tramontato questo progetto, sembra possibile una sua riassegnazione alla Difesa.

Tab. 3.7 - CONFRONTO FRA LE PROPOSTE PUBBLICHE FORMULATE DALLA DIFESA E DALLA AMMINISTRAZIONE COMUNALE IN MERITO ALLE AREE MILITARI A BOLOGNA

1. *Infrastrutture che restano militari secondo le due amministrazioni*

- 4 Caserma «Tagliamento»
- 5 STA.MOTO
- 9 Caserma «Viali»
- 10 Caserma «Perotti»
- 12 Caserma «Chiarini»
- 15 Posto di ripetizione S. Luca
- 18 Ex-Polveriera di Paderno
- 28 Caserma «Minghetti»
- 29 6° C.O.T.
- 33 Ospedale Militare
- 36 Caserma «Cialdini»
- 37 Aeroporto Pesci

2. *Infrastrutture permutabili per la Difesa ma non d'interesse per il Comune*

- 11 Caserma «Battistini»
- 13 Caserma «Varanini»
- 16 Ex-Polveriera «Val D'Aposa»
- 20 Ex-Polveriera di Monte Albano

3. *Infrastrutture d'interesse comunale ma non permutabili per la Difesa*

- 1 Comprensorio Prati di Caprara Est (Chiesaccia)
- 2 Comprensorio Prati di Caprara Ovest
- 6 Caserma «Sani» - Casaralta
- 8 Caserma «Mazzoni»
- 30 Caserma «Boldrini»
- 35 Caserma «S. Salvatore»

4. *Infrastrutture permutabili e d'interesse comunale*

- 1 Comprensorio Prati di Caprara Est (PVEI)
- 3 Caserma «Mameli»
- 7 Ex STA.VE.CO.
- 17 Infermeria quadrupedi «S. Vittore»
- 19 Ex Lunetta «Mariotti»
- 32 Caserma «Masini»

5. *Infrastrutture atipiche non considerate*

- 14 Ex-Villa «Turri»
- 21 Poligono TSN
- 22 Podere Torretta
- 23 Ex-Batteria «Alemani»
- 24 Ex-Batteria «Croce Coperta»
- 25 Ex-Batteria «Gaibola»
- 26 Ex-Batteria «S. Pancrazio»
- 27 Ex-Batteria «S. Anna»
- 34 Caserma «S. Mamolo»

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati Ministero della Difesa e Comune di Bologna.

3.4 Il patrimonio militare: valutazione e stima, prime conclusioni e spunti per un dibattito a venire

Lo sviluppo sul patrimonio immobiliare militare di considerazioni di tipo economico richiede una preventiva piena comprensione dei fattori urbanistici legati alla presenza delle Forze Armate sul territorio.

Se da un lato, infatti, si può affermare che l'Italia ha intrapreso una consapevole politica delle infrastrutture militari solo in due ristretti periodi della sua storia: il decennio giolittiano e l'ultimo decennio fascista, dall'altro è importante osservare come quella presenza, anche se non più con i criteri rigorosamente geometrici dei secoli scorsi, non abbia mai cessato di esercitare un ruolo di «disegnatore occulto» delle città, funzionando prima da freno e poi da impedimento allo sviluppo, spesso caotico e incoerente, dei centri urbani ⁴⁰.

A una politica esplicita delle infrastrutture militari si è sostituita quindi per decenni una «non politica» inerziale basata sul semplice riutilizzo dell'esistente ⁴¹ (vedi app. 3).

Un tipico esempio di questo meccanismo si ritrova a Piacenza e Bologna che, elette nel 1860 città piazzeforti, l'una continuando una lunga tradizione, l'altra al posto di Ferrara che aveva esercitato fino ad allora tale ruolo, riuniscono ancora oggi buona parte della presenza militare in regione.

I forti investimenti allora sostenuti con l'acquisizione di terreni e la requisizione di molte delle strutture religiose disponibili, hanno messo

⁴⁰ Basti ricordare, a questo proposito il rapporto fra la localizzazione delle zone militari in generale e delle piazze d'armi (o campi di Marte) in particolare, e la localizzazione degli scali ferroviari.

⁴¹ «C'è una grossa resistenza da parte del demanio militare a sdemanializzare anche quando un'area non serve più e magari ne servirebbe un'altra: si preferisce adattarsi dentro ciò che si ha, anziché affrontare la doppia pratica di sdemanializzare un'area e demanializzarne un'altra, riaprendo trattative all'esterno della struttura militare. Il demanio militare preferisce sempre conservare in vista di imprevedibili esigenze future anche le aree del tutto dismesse; se occorreranno saranno già pronte, già demaniali, già interne al sistema militare. C'è certamente in questo la preoccupazione per le lungaggini amministrative, particolarmente pericolose per una struttura come quella militare per cui possono essere necessari tempi brevissimi e non prevedibili.» Cfr. I. Insolera, «Insediamenti militari e trasformazioni urbane», in *Esercito e città dall'Unità d'Italia agli anni Trenta*, atti del convegno, Roma, 1989.

a disposizione dell'amministrazione militare una ricca dotazione infrastrutturale che costituisce ancora oggi una parte consistente del suo patrimonio immobiliare.

Questa inerzia ha peraltro fatto sì che all'interno dei centri urbani si conservassero fino ad oggi delle aree intatte, assolutamente uniche, vere e proprie «proprietà autonome, assolute, rispetto al resto della città»⁴².

Il loro riutilizzo⁴³, proprio per la loro assoluta specificità e unicità, richiederebbe pertanto che si tenessero in considerazione, ancora più del solito, fattori di lungo periodo propri di chi è consapevole di utilizzare un patrimonio che si è costituito in maniera secolare.

Una parziale sdemanializzazione, peraltro lentissima, delle aree militari è comunque già avvenuta.

Nella maggior parte dei casi, però, si è trattato di episodi sporadici legati o a problemi di bilancio statale, o al ridimensionamento dell'Esercito seguito alla seconda guerra mondiale e non del frutto di una programmazione funzionale alle esigenze e ai bisogni rispettivamente dell'Esercito e della città.

Dal destino toccato a quelle aree e dal tipo di rapporti intercorsi fra i vari enti coinvolti si può cercare di trarre alcuni insegnamenti per il futuro.

Un problema completamente nuovo che si porrà comunque quando si dovrà procedere al riammodernamento infrastrutturale dell'Esercito e al graduale rilascio delle aree ritenute inadeguate sarà quello della conservazione delle architetture militari d'inizio secolo.

Se, infatti, è abbastanza diffusa la cultura del recupero dei vecchi

⁴² Cfr. I. Insolera, op.cit.

⁴³ Un problema parallelo, che meriterebbe da solo ben altri approfondimenti, è quello degli ex-conventi ancora adibiti a sede di uffici militari. Per questi, oltre all'annosa e per certi versi sterile polemica sulla funzione che hanno avuto sulla conservazione del patrimonio architettonico i lavori del Genio o la presenza militare in genere, si porrà comunque un giorno il problema del loro reinserimento in quel contesto urbano che spesso hanno contribuito pesantemente a disegnare.

Prima, quindi, di avanzare per essi i consueti progetti di ridislocazione degli uffici pubblici, occorrerebbe approfondire maggiormente il tipo di legame armonico, bruscamente interrotto dall'occupazione militare, che si creava fra queste strutture e il territorio circostante.

opifici industriali ⁴⁴, del tutto trascurato, anche per la mancanza di casi reali sui quali esercitarsi, appare il caso parallelo delle architetture militari.

La proposta che verrà formulata alla fine di questo lavoro ha comunque valore più per il metodo con cui è stata ottenuta che per il suo contenuto effettivo.

Ognuno, infatti, a partire dalle proprie convinzioni, può trarre dagli stessi elementi conclusioni profondamente differenti. L'importante è che questo serva ad instaurare un dibattito sull'utilizzo e il riutilizzo di queste aree e che vengano ben valutate le conseguenze di operazioni in grado di segnare per decenni la vita delle nostre città.

3.4.1 Alcuni insegnamenti tratti da 130 anni di dismissioni

In via paradossale si può affermare che uno dei principali effetti della presenza di aree militari all'interno dei centri urbani è il fatto che, a un certo punto della loro storia, queste diventano o ridondanti o tecnologicamente obsolete e possono essere quindi destinate ad altri usi.

Di norma, trascorre un certo periodo di tempo fra il momento in cui questa obsolescenza si verifica e il momento in cui viene riconosciuta da gerarchie militari solitamente abbastanza conservatrici, e questo lasso di tempo rappresenta un fattore spesso decisivo nel determinare il futuro utilizzo dell'area.

I possibili riutilizzi del patrimonio militare rientrano in tre distinte categorie:

- 1) riutilizzo dello *spazio* occupato dalle infrastrutture militari;
- 2) riutilizzo degli *edifici e delle opere esistenti* per altre attività;
- 3) salvaguardia dell'infrastruttura come *bene storico in sé* meritevole di tutela.

Nella realtà, queste tre tipologie spesso si confondono, sia all'interno delle intenzioni degli attori interessati sia nelle realizzazioni concrete.

Un caso classico, quasi scolastico, di riutilizzo dello spazio occupa-

⁴⁴ Cfr. fra gli altri Quaderni Ervet, *Fabbriche abbandonate e recupero urbano*, n. 9/89.

to dalle opere militari si riscontra nel destino di cinte murarie e fortificazioni.

L'esistenza delle mura e di uno spazio di rispetto davanti ad esse ha consentito alla fine del secolo scorso alle autorità comunali poste di fronte alle esigenze di espansione delle città di avere un'opportunità unica per costruire ampi viali circolari tutt'attorno ai vecchi centri abitati.

Il differente grado di riluttanza delle autorità militari ad abbandonare le vecchie fortificazioni inutilizzate per decenni, o a volte per secoli, ha avuto conseguenze ben diverse a seconda delle città interessate.

A Bologna, ad esempio, il fatto che l'Esercito a suo tempo non abbia ritenuto le vecchie mura rinascimentali degne di appartenere all'elenco delle fortificazioni demaniali, lasciando invece che confluissero nel patrimonio comunale, ne ha permesso indirettamente la quasi completa demolizione, non consentendo che maturasse una sufficiente coscienza del loro valore come bene storico in sé⁴⁵.

L'aver conservato invece per «soli» quarant'anni il campo trincerato del 1860 e la sua area di rispetto non ha permesso alla città di poter usufruire di aree che sarebbero oggi ideali per la costruzione dell'anello di circonvallazione intermedio fra i viali e la tangenziale previsto dall'ultimo piano regolatore.

La tentazione di utilizzare le aree militari, pensate come acquisibili a basso costo, per realizzare importanti infrastrutture stradali, o addirittura di progettare di direttamente le strade in funzione delle disponibilità di dette aree è sempre stata molto forte.

Un riutilizzo stradale hanno avuto, ad esempio, il panificio militare di S. Bernardino (piazza dei Martiri), la lunetta Fornace Bassi (rotonda Romagnoli), due importanti snodi dei sistemi viari progettati nel 1889 e nel 1955, e singoli pezzi di trinceramento specie lungo le vie Sigonio, Mondo, B. Gigli e E. Lelli, oltre, ovviamente, alle strade costruite dal Genio in collina.

Grande importanza hanno avuto ovunque in Europa le opportunità offerte dalla dismissione dei Campi di Marte, fonte principale dei pochi vasti spazi aperti rimasti all'interno delle grandi città. Parigi con

⁴⁵ Del tutto contrario è, ad esempio, il caso di Piacenza, dove il Comune si è a lungo sentito vincolato dal regime demaniale militare imposto alle mura cittadine.

gli Champs de Mars, Londra con gli Horse Guards e Vienna con l'Hofburg sono tipici esempi di questo fenomeno, che a Bologna si è verificato solo in parte per l'utilizzo dapprima a Campo di Marte di due aree atipiche come la vecchia piazza del Mercato e il guasto della Montagnola ⁴⁶, e successivamente di un'area semiperiferica come i Prati di Caprara, parzialmente utilizzata per la costruzione del nuovo ospedale civile.

Diverso è il discorso legato al riutilizzo delle installazioni militari intese come fabbricati e edifici.

In questo caso, infatti, risulta problematico ipotizzare nuovi utilizzi senza che sia necessario ricorrere a preventive demolizioni, stanti le notevoli differenze che esistono fra i requisiti necessari ad un edificio militare e quelli richiesti ad un edificio civile.

È abbastanza difficile ipotizzare per una caserma una riconversione ad abitazioni civili o ad albergo che sia economicamente fattibile o finanziariamente sensata.

Quando una riconversione ha effettivamente luogo, ciò è generalmente imputabile al verificarsi contemporaneo di circostanze fortunate. Può esistere, ad esempio, una richiesta di particolari tipologie di fabbricati, come nel caso di università o centri sociali, che sono sufficientemente «neutri» da poter essere ricavati anche da caserme.

Queste soluzioni sono comunque giustificabili solo con la mancanza di risorse finanziarie per costruire edifici ad hoc.

A Bologna questo tipo di problema si è posto in misura molto minore che altrove, dal momento che le caserme dismesse non erano l'espressione di un'architettura militare autonoma ma, per lo più, nascevano dalla trasformazione di ex conventi o ex chiese già tutelati come beni monumentali e, pertanto, non ne era ipotizzabile una demolizione volontaria.

La destinazione usuale di questi immobili è stata finora a funzioni di pubblica sicurezza, attraverso il subentro soprattutto dell'arma dei Carabinieri (caserme Marsili, Manara, D'Azeglio e in parte Mazzoni), ma anche della Polizia di Stato (caserme Smiraglia e in parte S.Salvatore) o, in subordine, quella a edifici scolastici, o, infine, il ritor-

⁴⁶ Collina artificiale generata all'interno della città dal cumularsi delle rovine di più castelli e dal depositarsi secolare dei rifiuti.

no alle funzioni di culto (chiese di S. Francesco, S. Omobono, SS. Annunziata, parte del convento del Corpus Domini).

Nel caso della caserma Arcoveggio (caserme Rosse) acquisita dal Comune con la legge 497/78, si è potuto assistere alla trasformazione in centro sociale di un fabbricato completamente militare per concezione; riutilizzo probabilmente imputabile anche a ragioni finanziarie, quelle stesse che 80 anni prima avevano portato alla trasformazione della caserma di S. Gervasio in mercato coperto.

In altri casi la sorte dei fabbricati dismessi genera numerose perplessità: è il caso della Chiesa di S. Barbaziano utilizzata come garage, della Chiesa con attigui locali ⁴⁷ di S. Cristina della Fondazza oggi completamente abbandonata, o della Chiesa di S. Mattia in S. Isaia. In molti di questi casi vi è da rimpiangere quel minimo di manutenzione che la presenza militare era comunque in grado di garantire.

Un ultimo fattore deve essere tenuto in considerazione.

Nell'ultimo secolo, di fronte ai tumultuosi cambiamenti apportati dal processo di industrializzazione, è maturata nel mondo occidentale una cultura della conservazione delle aree come parte del patrimonio storico o paesaggistico di una nazione.

Queste tematiche avevano già fatto la loro comparsa all'inizio del secolo con le dispute sull'abbattimento delle cinte murarie, ma hanno trovato un particolare impulso dopo le devastazioni della seconda guerra mondiale, portando alla formazione di gruppi di pressione organizzati col fine dichiarato di rallentare o impedire la normale evoluzione «capitalistica» del mercato immobiliare, e formalizzandosi in una cultura urbanistica che a livello nazionale ha trovato proprio a Bologna una delle sue espressioni più alte.

Il naturale conservatorismo delle gerarchie militari e la relativa riluttanza ad abbandonare le installazioni appaiono sostanzialmente funzionali alla difesa di questi valori.

Certe aree militari, anche non monumentali, suscitano a volte tali emozioni per gli eventi cui sono legate e colpiscono tanto l'immagina-

⁴⁷ Non ci si riferisce, ovviamente, al *convento* di S. Cristina della Fondazza oggetto di permuta fra Comune e amministrazione della Difesa ai sensi della legge 497/78.

zione da rendere per certi versi deprecabile, anche a distanza di decenni o di secoli, il loro sviluppo economico ⁴⁸. Esse fanno infatti ormai parte del retaggio culturale di una nazione.

3.4.2 Il valore del patrimonio militare

Alla luce delle valutazioni sin qui esposte, appare chiaro come una valutazione economica condotta con gli strumenti tradizionali non tenga quindi sufficientemente conto del fatto che, per la loro particolare natura, il valore complessivo attuale delle aree militari comprende, oltre ad un *valore d'uso*, anche un *valore non connesso all'uso*, il cosiddetto valore opzionale.

In particolare, se il valore d'uso diretto è facilmente calcolabile ricorrendo a un metodo di surrogazione o a un metodo di trasformazione ⁴⁹, e il valore d'uso indiretto, legato alla attuale fruizione visiva, estetica o ricreativa, può essere considerato nullo ad eccezione degli edifici del demanio storico-artistico, molto importante, ma di difficile calcolo appare invece il *valore opzionale* ⁵⁰ che deriva dalla consapevolezza che comunque un giorno, volendo, si potrà fruire di una certa risorsa a patto che la si conservi ⁵¹.

Essendo del tutto evidente che alcune aree militari all'interno dei centri urbani rappresentano occasioni assolutamente uniche di riqualificazione degli stessi, l'individuazione dei loro utilizzi futuri non dovrebbe dipendere da criteri meramente contingenti.

In particolare, occorrerebbe pensare ad esse non soltanto come

⁴⁸ Ragionando ex post, è il caso per Bologna dei prati dei Crociali, antico luogo di riunione e accampamento di truppe fino all'arrivo dei Francesi, che portano nel nome memorie legate alle crociate e all'ordine dei Templari, e che sono oggi completamente ricoperti di abitazioni.

⁴⁹ Per entrambe le definizioni si rimanda alla pagina seguente.

⁵⁰ Su questi argomenti si veda: H.J. Ewers, P. Nijkamp, *Urban sustainability*, Gower, Aldershot, 1990 e N. Lichfield, *Economics in urban conservation*, Cambridge, 1988.

⁵¹ La consapevolezza che le aree militari abbiano un altissimo valore opzionale appare, seppur non formalizzata, in moltissimi interventi della più volte citata Conferenza nazionale sulle infrastrutture militari nelle aree urbane e, soprattutto nelle recenti pubblicazioni sul ruolo delle forze armate come involontarie «nutrici» dell'ambiente nei poligoni di tiro.

ad una potenziale opportunità di speculazione immobiliare, bensì come ad una irripetibile possibilità di soddisfare esigenze attinenti non solo allo sviluppo economico (miglioramento dei redditi, aumento dell'occupazione, ecc.) e alla qualità ambientale (conservazione dei valori artistici, storici, ambientali, ecc.), ma anche alla qualità «sociale» intesa non tanto come trasferimento di risorse all'interno di questa generazione, quanto soprattutto come trasferimento di risorse alle generazioni future.

Si è preferito, quindi, utilizzare la valutazione economica delle aree come semplice indicatore della fattibilità finanziaria dei vari progetti possibili e non come unico criterio di scelta fra gli stessi, né tanto meno come mezzo per individuare destinazioni economiche «oggettive».

L'aver escluso il calcolo economico come unico criterio di scelta non deve, però, portare alla conclusione che l'eventuale riutilizzo delle aree militari debba essere gratuito o avvenire a condizioni finanziarie irrealistiche.

Valore di surrogazione

A rigore, ogni particolare tipo di installazione militare ha un proprio valore di surrogazione. Data, però, l'assoluta particolarità dei fabbricati in questione non sono facilmente disponibili elementi per il calcolo del loro prezzo di mercato.

Una valutazione empirica riferita al 1986 indicava in 30 milioni-uomo⁵² (corrispondenti a circa 30 miliardi complessivi) il costo di costruzione di una caserma con annessa area addestrativa atta ad ospitare un battaglione (circa 1.000 uomini) su di una superficie di 20 ettari.

Attualizzando questo valore seguendo l'andamento medio dei costi di costruzione dei fabbricati residenziali si ottiene al 1991 un valore di circa 45 miliardi, che verrà convenzionalmente assunto quale valore di surrogazione di riferimento per una caserma tipo.

Valore di trasformazione

Se si assume come utilizzazione ordinaria delle aree militari quella

⁵² Relazioni del Gen. Poli e del Contrammiraglio Falciai alla *Conferenza nazionale sulle infrastrutture militari*, op. cit.

residenziale, si ottiene un valore di trasformazione che è funzione di più fattori:

- alcuni legati alla localizzazione dell'area: prezzo delle abitazioni e indice di edificabilità;
- altri sostanzialmente legati alla dimensione della superficie: costo di costruzione, contributi d'urbanizzazione, oneri fiscali e finanziari.

Dal valore di trasformazione così ottenuto si può risalire al possibile prezzo di mercato una volta dedotti i margini di profitto stimati degli operatori.

Ovviamente, questi prezzi non vogliono affatto rappresentare una stima esatta dei valori di mercato delle aree militari, ma semplicemente un primo indicatore del loro possibile ordine di grandezza.

Non sono stati ovviamente inclusi in questo calcolo i fabbricati del demanio storico-artistico, per i quali, non essendo certamente ipotizzabile una demolizione con successiva riedificazione, si è ricorso ad altra tecnica.

In un mercato delle aree militari in libera concorrenza i valori di surrogazione e quelli di trasformazione dovrebbero coincidere, dal momento che l'Esercito tenderebbe naturalmente a trasferirsi ogni qual volta il primo risultasse minore del secondo ⁵³.

L'esistenza, da un lato, di un particolare regime centralizzato di amministrazione del patrimonio immobiliare dello Stato e, dall'altro, di una regolamentazione urbanistica che incide pesantemente sul valore delle aree fanno sì che, in realtà, la dinamica delle aree militari resti bloccata dai veti incrociati dei vari attori interessati.

La tabella 3.8 riporta, per ogni area in uso alla Difesa, tre distinti valori di mercato calcolati ipotizzando altrettanti indici di edificabilità. In generale, per i beni ai quali è stato assegnato un unico valore di mercato (tutti quelli appartenenti al Demanio storico-artistico e quasi tutte le cosiddette «aree varie»), si è ipotizzato il mantenimento nell'attuale condizione.

Si noti come un'alta percentuale del valore totale sia concentrato in un numero limitato di aree.

⁵³ Il valore di mercato coinciderebbe col valore di trasformazione se esistesse una regime di concorrenza perfetta nel mercato delle aree fabbricabili, il che è ben lontano dal vero.

Tab. 3.8 - PROBABILE VALORE DI MERCATO DELLE AREE IN USO ALLA DIFESA NEL COMUNE DI BOLOGNA (miliardi di lire)

Denominazione	Indice di edificabilità		
<i>Patrimonio Indisponibile:</i>	0,3	0,4	0,5
1 C.Prati di Caprara Est	92,045	122,726	153,408
2 C.Prati di Caprara Ovest	59,220	78,960	98,700
3 Caserma «G. Mameli»	43,618	58,157	72,696
4 Caserma «Tagliamento»	1,685	2,246	2,808
5 STA.MOTO	39,381	52,508	72,618
6 Casaralta	39,686	52,915	66,144
7 Ex-STA.VE.CO.	49,228	65,637	82,046
8 Caserma «Mazzoni»	19,469	25,958	32,448
9 Caserma «Viali»	27,101	36,134	45,168
10 Caserma «G. Perotti»	22,580	30,106	37,633
11 Caserma «Battistini»	7,263	9,684	12,106
12 Caserma «Chiarini»	6,339	8,452	10,565
13 Caserma «Varanini»	8,870	11,826	14,783
14 Ex-Villa Turri	2,294	3,059	3,824
15 P. rip. S. Luca	0,300	0,300	0,300
16 Polveriera Val D'Aposa	0,200	0,200	0,200
17 Inf. S. Vittore	0,150	0,150	0,150
18 Polveriera Paderno	0,400	0,400	0,400
<i>Aree varie:</i>			
19 Lunetta Mariotti	7,469	9,959	12,449
20 Monte Albano	0,250	0,250	0,250
21 Poligono TSN	0,400	0,400	0,400
22 Podere Torretta	0,250	0,250	0,250
23 Batteria «Alemanni»	0,008	0,008	0,008
24 Batteria «Croce Coperta»	0,003	0,003	0,003
25 Batteria «Gaibola»	0,020	0,020	0,020
26 Batteria «S. Pancrazio»	0,015	0,015	0,015
27 Batteria «S. Anna»	0,016	0,016	0,016
<i>Demanio Storico-Artistico:</i>			
28 Caserma «M. Minghetti»	15,000	15,000	15,000
29 6° C.O.T.	11,000	11,000	11,000
30 Caserma «Boldrini»	9,500	9,500	9,500
31 Circolo Ufficiali	18,000	18,000	18,000
32 Caserma «Masini»	10,000	10,000	10,000
33 Ospedale Militare	35,000	35,000	35,000
34 Caserma «S. Mamolo»	9,000	9,000	9,000
35 Caserma «S. Salvatore»	14,000	14,000	14,000
36 Caserma «Cialdini»	14,000	14,000	14,000
<i>Demanio:</i>			
37 Aeroporto «F. Pesci»	—	—	—
TOTALE	563,760	705,842	854,908

Fonte: Stime Nomisma

3.4.3 Una questione di metodo: luoghi di confronto fra amministrazioni nella gestione delle realtà locali

Rispetto ai normali dettami del mercato fondiario, in generale si può affermare che:

- l'amministrazione della Difesa è solitamente *molto restia a dismettere* le installazioni e riesce a mantenere nelle aree urbane zone relativamente intatte fino al momento in cui non viene autorizzata, in via straordinaria, a venderle e incassare direttamente i ricavi conseguiti ⁵⁴;
- l'amministrazione delle Finanze tende a riutilizzare per altre attività gli edifici e le opere *esistenti*, riuscendo anch'essa a mantenere nelle aree urbane zone relativamente intatte dove però è assai più visibile il degrado a causa della precarietà delle nuove destinazioni ⁵⁵;
- il Comune di Bologna si è finora mostrato principalmente interessato al riutilizzo dello *spazio* occupato dalle infrastrutture militari, che è stato solitamente riadibito a funzioni ricreative o sportive ⁵⁶.

Questa politica, che raggiunge il suo apice programmatico nell'ultimo piano regolatore, non trova sostanziali difficoltà ad essere attuata nelle aree scarsamente edificate, difficilmente riutilizzabili dall'Intendenza, ma incontra grossi ostacoli ogniqualvolta interessa aree già densamente fabbricate, come sta a dimostrare il caso dell'ex Staveco.

Inoltre lo stesso Comune ha storicamente mostrato una certa instabilità nella gestione delle ex aree militari che a volte ha richiesto per un fine e poi utilizzato in modo ben diverso.

Questa tendenza, iniziata nel 1904 con un esproprio per pubblica utilità di parte del campo trincerato, cui fecero seguito cessioni e affit-

⁵⁴ In tali casi essa non ha esitato a adottare principi economici come dimostrano i risultati della recente legge 497/78 o quelli della legge 151 del 1901 che consentiva la vendita diretta di aree dal Genio militare a privati.

⁵⁵ Nell'individuazione di queste ultime le Intendenze sono infatti «istituzionalmente» costrette a seguire logiche di tipo meramente amministrativo, anziché logiche di tipo gestionale, poiché le aree non vengono quasi mai alienate in previsione di possibili richieste da parte di altre amministrazioni centrali dello Stato, né su di esse vengono operati investimenti d'alcun tipo per la loro valorizzazione.

⁵⁶ È il caso della nuova piazza d'armi (centro sportivo di via Agucchi), di parte della lunetta Gamberini, o, in via indiretta, dell'ex forte S. Donato (centro sportivo di via Michelino); o dei parchi di collina ricavati dagli ex forti Bandiera (e in parte Iole) e Paderno o dalla polveriera di Via del Paleotto.

ti, è continuata fino quasi ai nostri giorni con il caso della lunetta Casaralta, ottenuta per «causa di pubblica utilità» con permuta ex legge 2000, resa in parte edificabile e immediatamente alienata alla Finanziaria Fiere e, da questa a sua volta in parte subalienata.

Solitamente, infatti, le amministrazioni municipali incontrano difficoltà nel finanziamento delle operazioni ⁵⁷ di riutilizzo delle zone militari e spesso si vedono costrette a reimmetterne una parte nel mercato fondiario.

Il problema del riuso delle aree militari si inserisce comunque all'interno del più generale problema dei rapporti fra sedi periferiche di amministrazioni centrali dello Stato ed enti locali nella gestione del territorio.

Proprio nei centri urbani di maggiori dimensioni la strumentazione urbanistica fornita dalla vigente normativa si è dimostrata inadeguata a garantire un equilibrato assetto del territorio nei confronti di quella «rete complessa di poteri pubblici...di livello superiore ai governi rappresentativi della collettività urbana...preposti alla cura di interessi facenti capo all'intera comunità nazionale» ⁵⁸, che oggi prescinde di fatto dai vincoli territoriali delle pianificazioni locali.

Se la soddisfazione dei nuovi interessi di rango superiore è sempre stata garantita con deroghe espresse alla normativa generale ⁵⁹, è rimasta invece costantemente assente dal nostro ordinamento una

⁵⁷ A questo riguardo ad esempio non appare affatto chiaro come si intenda finanziare il massiccio programma di riutilizzo delle aree militari previsto nel vigente P.r.g.

⁵⁸ Cfr. Urbani P., «Orientamenti differenziati e gerarchia degli interessi nell'assetto territoriale delle aree metropolitane», in *Rivista giuridica di urbanistica*, n. 3/4, luglio-dicembre 1990, pag. 610.

⁵⁹ La legge urbanistica del 1942 era espressione di un'ideologia interessata essenzialmente a limitare il fenomeno dell'urbanesimo più che a programmare l'assetto globale del territorio, come accadrà invece nella legislazione urbanistica successiva. Secondo quest'ottica, il coordinamento degli strumenti urbanistici adottati in sede locale con le esigenze degli enti chiamati a realizzare opere pubbliche di interesse nazionale veniva assicurato prevedendo la subordinazione delle funzioni urbanistiche assegnate agli enti locali agli interessi degli apparati centrali dello Stato. La potestà urbanistica spettava infatti al Ministero dei Lavori Pubblici il quale, in sede di approvazione dei piani regolatori elaborati dai comuni, aveva la facoltà di introdurre modifiche volte a tutelare interessi extralocali. L'attuazione dell'art. 117 della Costituzione, che demanda le competenze urbanistiche alle regioni, ad opera dei decreti delegati del 1972 e del 1977, se ha comportato l'esclusione di ogni «ingerenza» del Ministero dei Lavori Pubblici in sede di formazione degli strumenti urbanistici, non si è però spinta fino al punto di prevedere la conformità delle opere statali alle previsioni urbanistiche locali.

sede nella quale programmare un intervento sul territorio metropolitano che fosse veramente comprensivo delle esigenze di tutti i soggetti interessati.

Si è rimasti sostanzialmente fermi alla prassi napoleonica ⁶⁰ per cui:

- gli edifici demaniali vengono considerati come disponibili più o meno per qualsiasi altro uso statale o pubblico, senza ulteriori ricerche troppo approfondite sia sulle caratteristiche degli stessi sia su quelle delle zone in cui si trovano;
- viene data priorità assoluta al fatto che di «quegli» edifici e di quelle aree c'è la pubblica disponibilità, con relativa rapida possibilità di attuazione dei progetti e conseguente esclusione in partenza di ogni altra area alternativa, nonché di ogni criterio per ricercarla;
- viene vanificata ogni reale pianificazione dei centri urbani (specialmente oggi che la dislocazione dei servizi assume una importanza vitale nel governo della città), rinunciando a qualsiasi scelta delle località in relazione al loro rapporto con l'utilizzazione delle altre aree e con l'intreccio sul territorio delle molteplici funzioni - di produzione e di consumo - che determinano il modo di vivere di una collettività.

Gli stessi investimenti militari diretti sono avvenuti in città per lo più fra il 1860 e il 1866 e fra il 1940 e il 1943, sotto la pressione di emergenze belliche e non per una preesistente pianificazione ⁶¹.

Questo quadro di generale mancanza di coordinamento porta le amministrazioni a programmare ed agire non solo le une all'insaputa delle altre, ma spesso le une sospettose delle altre.

Appare, quindi, quanto mai auspicabile la creazione di un tavolo, anche informale, in cui le varie amministrazioni statali periferiche e gli enti locali espongano con regolarità i loro problemi e necessità, e in cui si cerchi di dare ordine alle varie esigenze, consentendo un governo reale della città attraverso la gestione dei luoghi di produzione dei

⁶⁰ E l'elenco delle proprietà «qui nous appartiennent» che si ritrova nei decreti Napoleonici.

⁶¹ Rispetto a quanto avvenuto in altre città del Nord come Milano o Torino, Bologna ha quindi saltato negli anni '30 la fase delle grandi permutate pianificate fra Comune e amministrazione militare, finalizzate alla costruzione dei quartieri militari decentrati, che è avvenuta in parte e con altri strumenti giuridici negli anni compresi fra il 1935 e il 1942.

servizi, permettendo una maggiore osmosi fra patrimoni che sono comunque pubblici, e regolarizzando le attuali confuse situazioni proprietarie. In un tale contesto, le Intendenze potrebbero assumere il ruolo, oltre che di coordinamento delle varie amministrazioni statali locali, di garanti della correttezza finanziaria delle operazioni e della tutela degli interessi patrimoniali coinvolti, mentre agli enti locali andrebbe riservato il ruolo propositivo delle politiche di gestione del territorio. Si potrebbero così evitare i conflitti e gli scavalcamenti di competenze cui si è assistito a Bologna al primo accenno di abbandono di aree militari ⁶² (ex Sta.ve.co e area esterna di Casaralta).

3.4.4 Un primo piano di riutilizzo di aree già dismesse e dismissibili

In un quadro di maggiore dialogo fra amministrazioni si potrebbe allora tentare di dare una sistemazione più confacente ad aree già dismesse da tempo dall'amministrazione militare: all'ex chiesa di S. Barbaziano; all'area della Lunetta Mariotti; al Forte di Villa Contrì, che giace abbandonato ormai da anni, ultima testimonianza esistente di quell'importante momento tardo risorgimentale della storia di Bologna che fu la costruzione del campo trincerato e che potrebbe essere recuperato nella sua forma originaria e mantenuto come memoria storica ⁶³.

Per quanto riguarda le aree ancora utilizzate, si può osservare che le zone che più hanno influito sulla morfologia urbana, ovvero il Campo di Marte e l'Arsenale, sono entrambe compromesse, l'una dalla decisione di costruirvi dapprima l'Ospedale civile, poi gli alloggi per le famiglie dei militari e infine il centro sportivo militare, l'altra prima dalla decisione di riattarne la zona meno edificata (Caserma D'Azeglio) ad uso della Legione dei Carabinieri, poi dai conflitti sorti sulla parte maggiormente edificata (ex Sta.ve.co).

Nelle altre città italiane queste aree hanno avuto sempre destini singolari: a Roma il vecchio Campo di Marte ⁶⁴ non ha resistito alla pres-

⁶² Ma anche all'atto dell'abbandono del vecchio carcere di S. Giovanni in Monte.

⁶³ E infatti il piano regolatore generale di Bologna ne prevede la ricostruzione morfologica.

⁶⁴ Il Campo di Marte pre unitario o Castro Pretorio ha invece stranamente resistito in gran parte nella sua destinazione militare.

sione speculativa e, dopo avere ospitato l'esposizione internazionale del 1911, divenne l'attuale quartiere residenziale di piazza Mazzini. La nuova piazza d'armi venne poi utilizzata negli anni '60 per la costruzione del villaggio olimpico. A Milano la piazza d'armi ⁶⁵ è stata impiegata per la costruzione del quartiere fieristico, mentre a Firenze vi si è costruita una «cittadella sportiva» comprendente sia gli impianti comunali sia il centro sportivo militare.

Il parco urbano che sembra svanire sia all'Arsenale che al Campo di Marte potrebbe essere ricavato nella caserma Mameli dove, non per nulla, era già previsto nel Piano Regolatore del 1889 mediante la ricostruzione filologica del parco di Villa Davia.

La necessità militare di ridislocare i reparti operativi esiste già, e diverrebbe particolarmente pressante in caso di trasformazione in senso professionistico dell'Esercito per la localizzazione all'interno della regione militare Tosco Emiliana dei reparti della forza di intervento rapido.

Il problema della salvaguardia delle architetture militari potrebbe risolversi con la conservazione della palazzina comando, dove potrebbero essere ospitate, ad esempio, le associazioni combattentistiche, il Museo delle Armi, l'oploteca e quella biblioteca militare che è oggi di difficile consultazione all'interno della biblioteca universitaria.

Margini per il finanziamento dell'operazione si potrebbero trovare rendendo in futuro edificabili le aree Pvei dei Prati di Caprara o l'attuale caserma «Perotti» al Fossolo o eventualmente, sbloccandosi la situazione al Lazzaretto, la caserma «Varanini», contro un ampliamento, di cui già oggi è avvertito il bisogno da parte militare, sia dell'area Sta.moto sia della caserma Viali.

Per quanto riguarda gli edifici del demanio storico artistico, oltre al caso della caserma Masini (convento di S. Omobono) legato alla costruzione del centro sportivo militare, si potrebbero proficuamente riutilizzare sia la Caserma Manara (convento di S. Maria dei Servi), già da tempo probabilmente inadatta ad ospitare il comando legione dell'Arma dei Carabinieri, sia la caserma «Minghetti», specie se il

⁶⁵ In questo caso la vecchia piazza d'armi dietro al Castello si salverà come Parco Sempione.

declassamento dell'Ospedale Militare a Centro Medico Legale consentisse di accorparvi certi organi della leva.

Nella caserma Minghetti potrebbe, ad esempio, essere ricavato anche attraverso concessioni pluridecennali a privati che si impegnino nel restauro, quel luogo per gli spettacoli previsto dal P.r.g. nella caserma Marsili e che già in parte esiste al suo interno come Casa del Soldato.

La localizzazione della nuova infrastruttura in cui ospitare i reparti operativi della brigata «Friuli», posto che la stessa amministrazione militare considera ottimale la localizzazione delle nuove infrastrutture «in prossimità delle aree addestrative fuori dai centri urbani»⁶⁶, dovrebbe inserirsi armonicamente nel disegno territoriale e urbano che le amministrazioni locali si sono date.

La stessa legislazione amministrativa più recente sancendo l'imponibilità di rapporti «autoritari» fra diverse amministrazioni pubbliche, indica viceversa come opportuno il ricorso a forme di coordinamento. Le leggi 142/90 e 241/90, in particolare, mirano a generalizzare l'utilizzo di tutto quell'ampio ventaglio di strumenti giuridici (comprendente le intese, le conferenze di servizi, gli accordi di programma) volti a realizzare forme di collaborazione fra le diverse branche della pubblica amministrazione⁶⁷.

Va infine ricordata l'istituzione, ad opera dell'art. 17 della legge di

⁶⁶ Questa considerazione, espressa dal contrammiraglio Falciai nel corso della nota conferenza sulle infrastrutture militari, appare del tutto giustificata se si considera che l'espansione per cerchi concentrici che ha caratterizzato lo sviluppo delle città ha finito per inglobare nel tessuto urbano tutte o quasi le strutture militari. La ristrettezza di spazi e di vie di comunicazione dovuta ai nuovi insediamenti ha limitato l'efficienza delle stesse, ponendo inoltre non pochi problemi di interazione con le attività cittadine. Cfr. Falciai G. P., op. cit., pag. 14.

⁶⁷ Gli articoli 14 e 15 della legge 241/90 «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo» tendono a generalizzare il ricorso allo strumento della conferenza di servizi «qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo» (1 co. art. 14), mentre l'art. 27 della legge 142/90 indica lo strumento dell'accordo di programma «per l'attuazione di opere, d'interventi o programmi d'intervento che richiedano per la loro completa realizzazione l'azione integrata e coordinata di Comuni, di Province e Regioni, di amministrazioni statali ed altri soggetti pubblici».

riforma delle autonomie locali (n. 142/90), di quei nuovi soggetti amministrativi che sono le «aree metropolitane».

Considerato che ad esse competerà in futuro l'attuazione della pianificazione urbanistica su un'area estremamente più vasta di quella degli attuali comuni, dovrebbe risultare più agevole trovare una soluzione complessiva ai problemi infrastrutturali delle Forze Armate, almeno per quanto riguarda la localizzazione dei nuovi insediamenti.

Appendice 1

SCHEDE INFORMATIVE SULLE SINGOLE INFRASTRUTTURE MILITARI

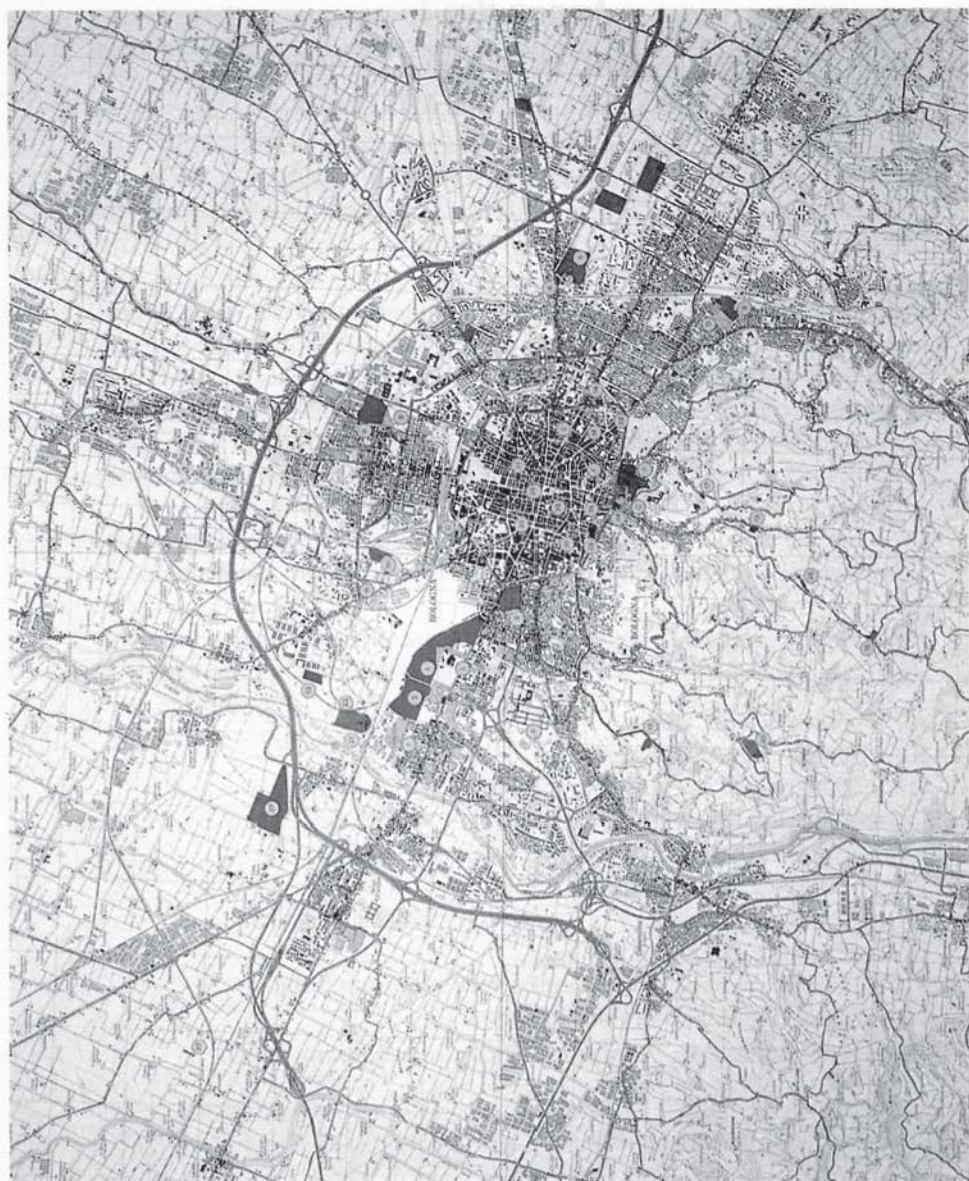
AVVERTENZA

N.B. Tutte le informazioni utilizzate in questo capitolo sono liberamente disponibili. In particolare, tutte le aree citate sono state indicate come aree militari una o più volte in documenti pubblici e individuate in apposite cartografie consultabili da chiunque e più volte pubblicate: si vedano, ad esempio i piani regolatori di Bologna degli anni 1955, 1970 e 1985 e relative varianti, o gli atti della conferenza nazionale sulle infrastrutture militari del 1986.

L'uso attuale delle aree è stato invece presunto sulla base delle indicazioni esposte al pubblico all'ingresso delle installazioni medesime.

Nella cartina allegata, oltre alle infrastrutture elencate di seguito, sono state identificate in giallo con una legenda in lettere, in particolare:

- A = Forte di Villa Contri;
- B = Parte esterna di Casaralta;
- C = Caserma D'Azeglio (Carabinieri);
- D = Caserma Mazzoni (Carabinieri);
- E = Caserma Manara (ex VIII Agosto - Carabinieri);
- F = Caserma Marsili (Carabinieri);
- G = Caserma Smiraglia (ex Ranuzzino - Polizia di Stato);
- H = Ex Forte Beverara;
- I = Nuova piazza d'armi (Centro sportivo Pontelungo);
- L = Aree comunali nei Prati di Caprara;
- M = S. Cristina della Fondazza (ex caserma Pietramellara).



BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale:	Comprensorio Prati di Caprara Est		
Denominazione storica:	Campo di Marte Aeroporto Pesci Colombaia militare, Parco VEI e Direzione d'Artiglieria Via Prati di Caprara - località Ravone		
Indirizzo/località:			
DATI DI SUPERFICIE			
Disponibile:	352.354 mq	Utilizzata:	272.000 mq
di cui coperta:	0 mq		
scoperta:	352.354 mq		
Lorda:	0 mq		
DATI ERARIALI			
Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile		
Qualità catastale:	Terreno edificabile		
Uso:	Governativo gratuito		
Valore stimato al 1982:	9,046 miliardi di lire		
UTILIZZO			
Presunto:	Logistico - centro sportivo		
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature scolastiche, verde attrezzato.		

NOTE

Con questo nome si vuole intendere tutta quella parte dell'omonimo comprensorio militare che resta a destra della via Prati di Caprara.

La precisa delimitazione dell'area è complicata sia dall'esistenza di concessioni private sul fronte della via Saffi, sia dal fatto che nell'ex colombaia militare sono state ritagliate in due tempi zone destinate alla costruzione di alloggi per il personale militare e sia dal fatto che l'intero complesso dell'Ospedale Maggiore è stato costruito oltre che sull'area individuata dai mappali catastali ceduti al Comune negli anni '50 anche in parte (par-cheggio) su una superficie semplicemente occupata.

L'area militare è a sua volta divisa da un muro di cinta in un'area detta ex PVEI sulla sinistra, là dove propriamente si trovava la casa di campagna dei Caprara visibile fino agli anni '30, ed in un'area sulla destra nota anche come Chiesaccia o orto della Chiesaccia, prima sede della Direzione d'Artiglieria e attualmente destinata alla costru-zione di un centro sportivo militare.

COMPENSORIO PRATI DI CAPRARA EST

Superficie demaniale originaria	496.123 mq +
Cessione al Comune 1955	133.369 mq -
Cessione Incis 1955	10.500 mq -
Aree in concessione privati (circa)	8.150 mq -
Aree occupate dal Comune (occupazione)	43.900 mq -
Area comunale sul fronte V. Caprara	18.506 mq -
TOTALE AREA MILITARE (+ alloggi 497/78)	281.698 mq
TOTALE AREA MILITARE	271.698 mq
di cui ex PVEI circa	146.100 mq

La differenza fra superficie disponibile ed utilizzata deriva dall'esistenza di altre concessio-ni nello stesso complesso. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale:	Comprensorio Prati di Caprara Ovest		
Denominazione storica:	Forte S.Felice Nuova Piazza d'Armi		
Indirizzo/località:	Via Prati di Caprara - Località Ravone		
DATI DI SUPERFICIE			
Disponibile:	264.236 mq	Utilizzata: 175.000 mq	
di cui	coperta:	23.107 mq	
	scoperta:	241.129 mq	
Lorda:	29.812 mq		
DATI ERARIALI			
Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile		
Qualità catastale:	Fabbricato urbano - Terreno improduttivo		
Uso:	Governativo gratuito		
Valore stimato al 1982:	11,000 miliardi di lire		
UTILIZZO			
Presunto:	Logistico		
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature scolastiche Verde attrezzato		

NOTE

È la parte del comprensorio che resta a sinistra della via Prati di Caprara e si estende circa fino all'altezza di via del Giacinto.

Quest'area storicamente comprende parte dell'antico tenimento Caprara propriamente detto e un'area aggiuntiva detta tenimento Ravone divenute poi note come ex forte San Felice e nuova piazza d'armi.

Una parte della nuova piazza d'armi è stata già da tempo dismessa dall'amministrazione militare e riconsegnata all'Intendenza di Finanza che l'ha a sua volta affidata al Comune per la costruzione d'un centro sportivo e di una scuola.

COMPENSOARIO PRATI DI CAPRARA OVEST

Ex forte San Felice	114.471 mq. +
Nuova piazza d'armi	149.765 mq. +
Zona consegnata al Comune	89.202 mq. -
TOTALE AREA MILITARE	175.034 mq.

La differenza fra superficie disponibile ed utilizzata deriva dall'esistenza di altre concessioni nello stesso complesso.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma «G.Mameli»
 Denominazione storica: Villa Davia
 Proprietà Zappoli
 Indirizzo/località: Caserma «Amedeo Principe d'Aosta»
 Viale Vicini, 32 - angolo via Sabotino

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	93.189 mq	Utilizzata:	93.200 mq
di cui coperta:	20.936 mq		
scoperta:	72.253 mq		
Lorda:	32.464 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	12,000 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Caserma
Previsto come da P.R.G. '85:	Impianti sportivi
	Verde attrezzato
	Parcheggio in sede propria

NOTE

Compresa circa fra il canale di Reno, la canaletta Ghisiliera, i viali di circonvallazione e l'attuale via Saffi, è situata nell'area anticamente occupata da Villa Davia, una parte del cui giardino resta visibile fino agli anni '30. Non si sono trovate spiegazioni plausibili alla differenza di circa 3,5 ettari fra i dati di fonte militare e le altre fonti. Tutto porta ad escludere che la superficie possa eccedere i 9,5 ha., anche comprendendo le aree oltre il muro di cinta destinate ad alloggi per il personale. L'estensione di 13 ha è del resto più volte citata in altre recenti pubblicazioni militari a riprova di una convinzione ben radicata.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma "Tagliamento"
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via Del Parco

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	4.560 mq	Utilizzata:	4.500 mq
di cui coperta:	1.593 mq		
scoperta:	2.967 mq		
Lorda:	3.260 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	1,250 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Caserma
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzatura per Forze Armate

NOTE

Costruita nel triangolo formatosi con la rettificazione del tracciato della via S. Vitale (attuale via Massarenti) resta compresa fra il nuovo corso (via Massarenti) e il vecchio corso (via del Parco) della strada.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: STA.MOTO
 Denominazione storica: Forte S. Vitale
 6° Parco Automobilistico
 O.A.R.E.
 STA.VE.TRA.
 Indirizzo/località: Via del Parco e via Castelmerlo

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	133.045 mq	Utilizzata:	133.000 mq
di cui coperta:	41.290 mq		
scoperta:	91.755 mq		
Lorda:	mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	15,000 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Logistico - industriale
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Ha come nucleo l'ex forte S. Vitale situato nel bivio fra l'antica S. Vitale e la strada Guelfa lì ostruita sia dalla costruzione del forte che dalla linea ferroviaria Bologna-Ancona. L'area occupata si è poi allargata nel corso del tempo sia lungo l'attuale via Castelmerlo sia verso il Fossolo fino a raggiungere l'attuale estensione. Il dato della Difesa non comprende gli alloggi, il centro sportivo e il CRAL aziendale.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Casaralta - Caserma «Sani»
 Denominazione storica: Convento di S. Maria Gaudiosa
 Residenza estiva seminaristi
 Forte Galliera
 Indirizzo/località: Via Ferrarese, 199 e via Stalingrado, 44

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	151.919 mq	Utilizzata:	106.000 mq
di cui coperta:	21.951 mq		
scoperta:	129.968 mq		
Lorda:	38.592 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	15,500 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Logistico
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Si estende nell'area che è stata prima forte Galliera e poi sede di importanti stabilimenti di Commissariato lungo la principale direttrice d'ingresso da nord nella città. Anche in questo caso la precisa ricostruzione delle aree incontra difficoltà legate alle complesse vicende della zona.

La superficie assegnata all'amministrazione della Guerra, che aveva originariamente come confine la sagoma di forte Galliera, venne estesa durante il secondo conflitto fino a raggiungere la tramvia Bologna-Pieve di Cento, la via Mascarella vecchia, e il vecchio trinceramento ceduto al Comune nel 1904.

Questa nuova superficie non venne però mai effettivamente utilizzata e restò sempre fuori dal muro di cinta coperta a prato.

Chiaramente riconoscibile è sempre rimasta invece la superficie cinta ribattezzata caserma Sani e attualmente magazzino di Commissariato.

Recentemente il Ministero della Difesa ha dismesso la parte esterna, mentre sembra aver risposto negativamente all'ulteriore richiesta di cedere un'altra parte di circa 20.000 mq. interna al muro di cinta.

COMPENSORIO DI CASARALTA

Superficie demaniale	151.155
(sedime tramvia)	1.210 +
Compensorio Casaralta	152.365
Area dismessa circa	45.600 -
Zona cinta	106.700

La differenza fra superficie disponibile ed utilizzata deriva dall'esistenza di altre concessioni nello stesso complesso.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale:	Ex-STAVECO	
Denominazione storica:	Prati del convento dell'Annunziata	
	Stabilimento Pirotecnico	
	ORMeC	
Indirizzo/località:	Viale Panzacchi, 10	
DATI DI SUPERFICIE		
Disponibile:	87.788 mq	Utilizzata: 93.500 mq
di cui	coperta: 37.855 mq	
	scoperta: 49.933 mq	
Lorda:	42.399 mq	
DATI ERARIALI		
Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile	
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno	
Uso:	Governativo gratuito	
Valore stimato al 1982:	15,000 miliardi di lire	
UTILIZZO		
Presunto:	Logistico - industriale	
Previsto come da P.R.G. '85:	Parcheggio in sede propria	
	Verde attrezzato	
	Impianti sportivi	

NOTE

La caserma d'Azeglio attualmente riattata ad uso dell'Arma dei Carabinieri, confina sulla destra con l'area propriamente detta ex STA.VE.CO., mentre il Comune le riunisce in un'unica denominazione. Situate entrambe nei prati del convento dell'Annunziata compresi fra via S.Mamolo e via Castiglione, occupano rispettivamente le aree un tempo dell'Arsenale e dello Stabilimento Pirotecnico.

Il dato della Difesa è giustamente maggiore di quello delle Finanze perché include una parte della caserma D'Azeglio rimasta alla Difesa.

La differenza fra superficie disponibile ed utilizzata deriva dall'esistenza di altre concessioni nello stesso complesso.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale:	Caserma «Mazzoni»	
Denominazione storica:	Forte Beldiporto	
Indirizzo/località:	Via Parisio, 2 - via delle Armi, 2	
DATI DI SUPERFICIE		
Disponibile:	103.013 mq	Utilizzata: 52.000 mq
di cui	coperta: 14.279 mq	
	scoperta: 88.734 mq	
Lorda:	mq	
DATI ERARIALI		
Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile	
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno	
Uso:	Governativo gratuito	
Valore stimato al 1982:		
UTILIZZO		
Presunto:	Caserma	
Previsto come da P.R.G. '85:	Verde attrezzato	

NOTE

Compresa fra via delle Armi e via Parisio è costruita sull'area del forte Beldiporto posto a sbarramento della via Toscana che corre a pochi metri di distanza.

Anche in questo caso l'area occupata dall'Esercito è circa metà dell'area complessiva; per l'altra metà l'installazione è infatti in uso all'Arma dei Carabinieri. La differenza fra superficie disponibile ed utilizzata deriva quindi dall'esistenza di altre concessioni nello stesso complesso.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma «Viali»
 Denominazione storica: Caserma funzionale «Due Madonne»
 Indirizzo/località: Via Due Madonne, 9/2

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	110.320 mq	Utilizzata:	110.300 mq
di cui	coperta: 28.233 mq		
	scoperta: 82.087 mq		
Lorda:	28.924 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	9,600 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Caserma
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

È nota anche come caserma funzionale delle Due Madonne dal nome della località in cui si trova. Il dato della Difesa è sottostimato, non includendo le aree perimetrali esterne al muro di cinta. Il Comune probabilmente ne inverte le superfici con la Perotti scambiando la toponomastica.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

SCHEDA N. 10

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma «Perotti»
 Denominazione storica: Caserma funzionale «Fossolo»
 Indirizzo/località: Viale Marx, 12

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	91.920 mq	Utilizzata:	91.900 mq
di cui	coperta: 20.384 mq		
	scoperta: 71.536 mq		
Lorda:	21.075 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	7,440 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Caserma
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

È nota anche come caserma funzionale del Fossolo dal nome della località in cui si trova. Il dato della Difesa è sottostimato non includendole aree perimetrali esterne al muro di cinta. Il Comune probabilmente inverte le superfici scambiando la toponomastica con la Viali.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma -Battistini-
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via S.Donato, 67 - Località S. Egidio

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	19.446 mq	Utilizzata:	19.400 mq
di cui	coperta:	10.069 mq	
	scoperta:	9.377 mq	
Lorda:	11.557 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Terreno con manufatto
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	2,000 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Logistico
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

All'angolo fra via S.Donato e via Ristori, ospita stabilmente dagli anni '50 la 6^a O.R.A. in un terreno che, ad altro titolo prima dell'esproprio, aveva già probabilmente un utilizzo militare anche negli anni '30.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma -Chiarini-
 Denominazione storica: Caserma -Le Roveri-
 Indirizzo/località: Viale Roveri - via Mattei

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	25.820 mq	Utilizzata:	25.800 mq
di cui	coperta:	3.895 mq	
	scoperta:	21.925 mq	
Lorda:	7.570 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	2,000 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Logistico
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Situata in località Le Roveri, dove la via S.Vitale prende il nome di via Mattei, è compresa fra la strada e la parallela linea ferroviaria Bologna-Portomaggiore.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma «Varanini»
 Denominazione storica: Ospedale «Bertalia»
 Indirizzo/località: Via Agucchi, 118 - Località Bertalia

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	36.137 mq	Utilizzata:	36.100 mq
di cui	coperta: 6.054 mq		
	scoperta: 30.083 mq		
Lorda:	13.617 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	3,700 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Caserma
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

È in via Agucchi, compresa fra la strada e la linea di cintura, ed è costruita nell'area dell'Ospedale Militare succursale di Bertalia di cui ha riutilizzato in parte i fabbricati. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

SCHEDA N. 14

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Ex Villa «Turri»
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Viale Carducci, 30 - viale Dante, 14

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	5.378 mq	Utilizzata:	5.300 mq
di cui	coperta: 1.175 mq		
	scoperta: 4.203 mq		
Lorda:	2.301 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	1,300 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Comando
Previsto come da P.R.G. '85:	Rispetto ambientale

NOTE

Situata all'incrocio fra via Dante e viale Carducci ospita il Comando Brigata. Il dato comunale è assente perché nella classificazione del PRG è stato ritenuto prevalente il vincolo di rispetto ambientale rispetto alla destinazione militare. La differenza fra superficie disponibile ed utilizzata deriva dall'esistenza di altre concessioni nello stesso complesso. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Posto di ripetizione S.Luca
 Denominazione storica: Forte Osteria
 Indirizzo/località: Via di S.Luca, 33 - Frazione S.Giuseppe

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile: 14.752 mq Utilizzata: 10.000 mq
 di cui coperta: 332 mq
 scoperta: 14.420 mq

Lorda: mq

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Patrimonio indisponibile
 Qualità catastale: Terreno con manufatto
 Uso: Governativo gratuito
 Valore stimato al 1982: 0,075 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto: Posto ripetizione
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

È situato in una parte dell'ex forte Osteria lungo la via di S. Luca. La parte restante del forte sembra essere stata data in concessione ad agricoltori e a questo fatto si deve probabilmente la differenza fra le fonti.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

SCHEDA N. 16

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Deposito medicinali di via Roncrio
 Denominazione storica: Ex polveriera «Val D'Aposa»
 Indirizzo/località: Via Roncrio

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile: mq Utilizzata: 7.700 mq
 di cui coperta: mq
 scoperta: mq
 Lorda: mq

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Patrimonio indisponibile
 Qualità catastale: Non definita
 Uso:
 Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto: Logistico
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Sita all'inizio di via Roncrio in parte di una delle poche ex polveriere disseminate per la collina bolognese rimaste in uso alla Difesa. Il dato del Ministero delle Finanze manca ad indizio di una possibile passata natura demaniale.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Infermeria quadrupedi di S. Vittore

Denominazione storica:

Indirizzo/località: Via Barbiano, 5-7

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	2.736 mq	Utilizzata:	2.700 mq
di cui	coperta: 590 mq		
	scoperta: 2.146 mq		
Lorda:	590 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	Fabbricato urbano con terreno
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	0,050 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:

Previsto come da P.R.G. '85: Verde urbano e territoriale

NOTE

Situata in via Barbiano, occupa uno dei fabbricati di S.Vittore trasformato a suo tempo in infermeria per quadrupedi. Manca il dato della Difesa in quanto l'installazione è probabilmente o inutilizzata o destinata solo ad alloggi.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Ex polveriera di Paderno

Denominazione storica:

Indirizzo/località: Via dei Colli - via Golfreda/Paderno

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	9.300 mq	Utilizzata:	9.300 mq
di cui	coperta: mq		
	scoperta: mq		
Lorda:	mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:
Qualità catastale:
Uso:
Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto:

Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Separata dalla via Golfreda dal grande complesso di forte Paderno, localizzato sull'omonimo monte alla fine di via dei Colli, è giustamente indicata come militare solo dal Comune con l'errata denominazione di caserma dei Colli, mentre non figura menzionata dalle altre fonti a indizio di una possibile natura demaniale.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Ex lunetta «Mariotti»
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via Beverara

DATI DI SUPERFICIE
 Disponibile: 30.400 mq Utilizzata: 30.400 mq
 di cui coperta: mq
 scoperta: mq
 Lorda: mq

DATI ERARIALI
 Regime giuridico: Patrimonio indisponibile
 Qualità catastale:
 Uso: Concessioni private
 Valore stimato al 1982: 0,480 miliardi di lire

UTILIZZO
 Presunto: Orti
 Previsto come da P.R.G. '85: Verde Attrezzato

NOTE

Situata fra la via Beverara e il canale Navile, comprende al suo interno l'ex poligono del Genio della Beverara ed è stata negli anni più volte dismessa temporaneamente in tutto o in parte dall'amministrazione della Difesa. L'ultima volta la dismissione era apparsa definitiva ma non sembra improbabile un suo ritorno all'amministrazione militare.

SCHEDA N. 20

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Ex polveriera di Monte Albano
 Denominazione storica: Forte di Monte Albano
 Indirizzo/località: Via Monte Albano

DATI DI SUPERFICIE
 Disponibile: 42.000 mq Utilizzata: 42.000 mq
 di cui coperta: mq
 scoperta: mq
 Lorda: mq

DATI ERARIALI
 Regime giuridico:
 Qualità catastale:
 Uso: Governativo gratuito
 Valore stimato al 1982: 0,200 miliardi di lire

UTILIZZO
 Presunto:
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Situata nell'area dell'ex forte di Monte Albano, quasi all'incrocio fra la via di Monte Albano e la via di Casaglia, appare nell'elenco comunale, ma non in quello delle Finanze a indizio di una possibile natura demaniale. Non appare neppure nell'elenco della Difesa in quanto probabilmente inutilizzata.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Poligono TSN
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via Agucchi

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	34.300 mq	Utilizzata:	34.300 mq
di cui	coperta:		mq
	scoperta:		mq
Lorda:			mq

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile
Qualità catastale:	
Uso:	
Valore stimato al 1982:	

UTILIZZO

Presunto:	Poligono di Tiro a Segno Nazionale
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Vedi scheda successiva.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Podere Torretta
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via Agucchi

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	66.400 mq	Utilizzata:	66.400 mq
di cui	coperta:		mq
	scoperta:		mq
Lorda:			mq

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	
Qualità catastale:	
Uso:	
Valore stimato al 1982:	

UTILIZZO

Presunto:	Seminativo
Previsto come da P.R.G. '85:	Agricolo produttivo di pianura

NOTE

Il nuovo Poligono di Tiro a Segno Nazionale è stato costruito in via Agucchi all'interno del podere Torretta, rimasto in carico all'amministrazione della Difesa fino agli anni '50 e poi dismesso in via temporanea.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale:	Ex batteria «Alemanni»		
Denominazione storica:			
Indirizzo/località:	Via del Terrapieno		
DATI DI SUPERFICIE			
Disponibile:	2.200 mq	Utilizzata:	2.200 mq
di cui	coperta:	mq	
	scoperta:	mq	
Lorda:	mq		
DATI ERARIALI			
Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile		
Qualità catastale:			
Uso:	Governativo gratuito		
Valore stimato al 1982:	0,006 miliardi di lire		
UTILIZZO			
Presunto:	Seminativo		
Previsto come da P.R.G. '85:			

NOTE

È un sedime delle postazioni di contraerea della seconda guerra mondiale, abbandonate da quasi cinquant'anni.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale:	Ex batteria «Croce Coperta»		
Denominazione storica:			
Indirizzo/località:	Via Croce Coperta		
DATI DI SUPERFICIE			
Disponibile:	900 mq	Utilizzata:	900 mq
di cui	coperta:	mq	
	scoperta:	mq	
Lorda:	mq		
DATI ERARIALI			
Regime giuridico:	Patrimonio indisponibile		
Qualità catastale:			
Uso:			
Valore stimato al 1982:	0,018 miliardi di lire		
UTILIZZO			
Presunto:			
Previsto come da P.R.G. '85:			

NOTE

È un sedime delle postazioni di contraerea della seconda guerra mondiale, abbandonate da quasi cinquant'anni.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Ex batteria «Gaibola»
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via dei Pozzetti - via di Gaibola

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	5.300 mq	Utilizzata:	5.300 mq
di cui	coperta:	mq	
	scoperta:	mq	
Lorda:	mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Patrimonio indisponibile
 Qualità catastale:
 Uso:
 Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto:
 Previsto come da P.R.G. '85:

NOTE

È un sedime delle postazioni di contraerea della seconda guerra mondiale, abbandonate da quasi cinquant'anni.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Ex batteria «S. Pancrazio»
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via del Vivaio

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	3.000 mq	Utilizzata:	3.000 mq
di cui	coperta:	mq	
	scoperta:	mq	
Lorda:	mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:
 Qualità catastale:
 Uso:
 Valore stimato al 1982: 0,008 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto: Seminativo
 Previsto come da P.R.G. '85:

NOTE

È un sedime delle postazioni di contraerea della seconda guerra mondiale, abbandonate da quasi cinquant'anni.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Ex batteria «S. Anna»
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via Cadriano

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	4.700 mq	Utilizzata:	4.700 mq
di cui	coperta:	mq	
	scoperta:	mq	
Lorda:		mq	

DATI ERARIALI

Regime giuridico:
 Qualità catastale:
 Uso:
 Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto: Seminativo
 Previsto come da P.R.G. '85:

NOTE

È un sedime delle postazioni di contraerea della seconda guerra mondiale, abbandonata da quasi cinquant'anni.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma «Minghetti»
 Denominazione storica: Convento S. Agnese
 Indirizzo/località: Via Castelfidardo, 10 - via Capramozza

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	17.468 mq	Utilizzata:	17.400 mq
di cui	coperta:	8.740 mq	
	scoperta:	8.728 mq	
Lorda:		mq	

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Demanio Storico Artistico
 Qualità catastale:
 Uso: Governativo gratuito
 Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto: Organi leva
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

È situata all'interno di quello che era il convento di S. Agnese in via Castelfidardo ed ha subito numerose trasformazioni in circa due secoli di occupazione militare, fra cui la demolizione nel 1811 dell'omonima chiesa e la costruzione oltre un secolo dopo nell'area da essa occupata della Casa del Soldato. Il Comune classifica come installazione militare anche un fabbricato civile. Il Ministero della Difesa, a sua volta, non include le aree date in concessione alle associazioni combattentistiche e gli alloggi. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Palazzo «Filippini» - 6° C.O.T.
 Denominazione storica: Convento dei Padri Filippini o
 convento della Madonna di Galliera
 Indirizzo/località: Via Galliera, 1

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	1.825 mq	Utilizzata:	1.800 mq
di cui	coperta: 1.560 mq		
	scoperta: 265 mq		
Lorda:	5.613 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Demanio Storico Artistico
Qualità catastale:	
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	

UTILIZZO

Presunto:	Comando
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Occupava l'antico convento dei Padri Filippini, meglio noto anche come convento della Madonna di Galliera all'inizio dell'omonima via.
 L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma «Boldrini»
 Denominazione storica: Ospedale degli Abbandonati
 Caserma degli Abbandonati
 Indirizzo/località: Via Frassinago 6/2 - via Ca'Selvatica, 18

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	3.079 mq	Utilizzata:	3.400 mq
di cui	coperta: 1.935 mq		
	scoperta: 1.144 mq		
Lorda:	4.927 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Demanio Storico Artistico
Qualità catastale:	
Uso:	Governativo gratuito
Valore stimato al 1982:	3,000 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto:	Scuola militare
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature di interesse comune
	Verde attrezzato
	Attrezzature scolastiche

NOTE

Sita in via Frassinago, è uno dei pochi casi in cui il dato della Difesa supera quello dell'Intendenza di Finanza; dal momento che difficilmente i militari considerano in uso parti dismesse o passate ad altro uso, è più probabile una lacuna nella consistenza del patrimonio al momento della informatizzazione da parte dell'amministrazione finanziaria. In questo caso la superficie occupata dalla caserma viene prevista dal piano regolatore per attrezzature di interesse comune, verde attrezzato ed attrezzature scolastiche.
 L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Circolo Ufficiali Presidio Militare
 Denominazione storica: Palazzo Grassi
 Indirizzo/località: Via Marsala, 10-12

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	3.637 mq	Utilizzata:	3.600 mq
di cui	coperta:	2.771 mq	
	scoperta:	866 mq	
Lorda:	8.230 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Demanio Storico Artistico
 Qualità catastale:
 Uso:
 Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto: Circolo Ufficiali
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Il Circolo Ufficiali occupa dai primi del novecento Palazzo Grassi in via Marsala, in una sorta di «subaffitto pubblico» dal Ministero della Pubblica Istruzione prima e dal Ministero dei Beni Culturali poi, cui l'edificio era stato assegnato in uso.

SCHEDA N. 32

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma «Masini»
 Denominazione storica: Convento di Sant'Omobono
 Indirizzo/località: Via Borgolocchi, 5

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	7.490 mq	Utilizzata:	7.500 mq
di cui	coperta:	3.545 mq	
	scoperta:	3.945 mq	
Lorda:	7.031 mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Demanio Storico Artistico
 Qualità catastale:
 Uso: Governativo gratuito
 Valore stimato al 1982: 2,920 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto: Caserma
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature di interesse comune
 Verde attrezzato
 Attrezzature scolastiche

NOTE

All'angolo fra via Orfeo e via Borgolocchi, occupa l'ex convento di S.Omobono; un tempo la caserma si estendeva per tutto il fabbricato fino a giungere sul fronte di via S.Stefano nei locali ora restituiti ai Padri Carmelitani. L'assenza del dato comunale ancora una volta rispecchia una diversa destinazione nel piano regolatore edilizio. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Fabbricato «Gucci»
 Denominazione storica: Abbazia dei SS. Naborre e Felice
 Indirizzo/località: Via dell'Abbadia, 1-5 - via Otto Colonne, 7-9

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	12.000 mq	Utilizzata:	12.000 mq
di cui coperta:	6.840 mq		
scoperta:	5.160 mq		
Lorda:	mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Demanio Storico Artistico
 Qualità catastale:
 Uso:
 Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto: Ospedale militare
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

In via dell'Abbadia occupa l'Abbadia dei Santi Naborre e Felice che, a sua volta, venne costruita nel luogo che aveva ospitato la prima chiesa cattedrale della Bologna protocristiana, ancora parzialmente visibile all'interno dell'ospedale e nota come cripta di S. Zama. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma «S. Mamolo»
 Denominazione storica: Convento della SS. Annunziata
 Indirizzo/località: Via S.Mamolo, 2

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:	10.945 mq	Utilizzata:	5.900 mq
di cui coperta:	5.209 mq		
scoperta:	5.736 mq		
Lorda:	mq		

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Demanio Storico Artistico
 Qualità catastale:
 Uso:
 Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto: Uffici
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature religiose

NOTE

È situata all'interno dei fabbricati costituenti il convento dell'Annunziata, in via S. Mamolo, di cui occupa parte dei chiostri. L'edificio si trova a ridosso della vasta caserma «D'Azeglio» e confina a destra con l'area riassegnata ai religiosi nel dopoguerra. Il dato del Ministero delle Finanze si differenzia in misura sostanziale da quello della Difesa perché comprende tutta l'area dell'ex convento fino a raggiungere la chiesa della SS. Annunziata a Porta Procula, mentre il secondo si limita alla parte effettivamente militare.

Il Comune invece indica l'intero edificio come occupato da attrezzature di natura religiosa. La differenza fra superficie disponibile ed utilizzata deriva dall'esistenza di altre concessioni nello stesso complesso.

L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma -S. Salvatore-
 Denominazione storica: Convento Canonici Lateranensi S. Salvatore
 Indirizzo/località: Via S. Margherita, 19

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile: 6.820 mq Utilizzata: 5.950 mq
 di cui coperta: mq
 scoperta: mq
 Lorda: mq

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Demanio Storico Artistico
 Qualità catastale:
 Uso: Governativo gratuito
 Valore stimato al 1982:

UTILIZZO

Presunto: Uffici
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature di interesse comune

NOTE

Si trova in parte dell'ex convento dei Canonici Lateranensi S. Salvatore, a ridosso dell'omonima basilica di cui occupa i due cortili e due dei tre chiostri. Il terzo chiostro è stato da tempo dismesso e assegnato in parte al Ministero dell'Interno e in parte a quello dei Beni Culturali, e da ciò dipende la differenza, peraltro minima, tra i valori proposti. Anche in questo caso il Comune non destina il fabbricato a struttura militare. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Caserma -Cialdini-
 Denominazione storica: Circolo Sottufficiali
 Indirizzo/località: Convento del Corpus Domini (detto -Della Santa-)
 Via Urbana, 8 - 8/2

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile: 8.288 mq Utilizzata: 8.300 mq
 di cui coperta: 3.738 mq
 scoperta: 4.550 mq
 Lorda: mq

DATI ERARIALI

Regime giuridico: Demanio Storico Artistico
 Qualità catastale:
 Uso: Governativo gratuito
 Valore stimato al 1982: 4,500 miliardi di lire

UTILIZZO

Presunto: Organi leva e Circolo Sottufficiali
 Previsto come da P.R.G. '85: Attrezzature per le Forze Armate

NOTE

Occupava una parte del convento del Corpus Domini fra via Urbana, via Tagliapietre e via Bocca di Lupo. Appare sottostimata la misurazione di fonte Ministero della Difesa perché non include il Circolo Sottufficiali. Nel perimetro del convento del Corpus Domini sono infatti compresi, oltre al santuario vero e proprio, sia il Distretto Militare (caserma Cialdini), sia il Circolo Sottufficiali di Presidio, sia una serie di fabbricati con un vasto cortile (compreso fra via Castelfidardo e via Bocca di Lupo) ritornati alle monache di clausura, sia un piccolo chiostro amministrato dall'Arcivescovo. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

BENI IMMOBILI DELLO STATO AD USO MILITARE

Denominazione attuale: Aeroporto -F.Pesci-
 Denominazione storica:
 Indirizzo/località: Via Aeroporto, 5 - Località Birra

DATI DI SUPERFICIE

Disponibile:		mq	Utilizzata: 275000 mq
di cui	coperta:	mq	
	scoperta:	mq	
Lorda:		mq	

DATI ERARIALI

Regime giuridico:	Demanio
Qualità catastale:	
Uso:	
Valore stimato al 1982:	

UTILIZZO

Presunto:	Logistico - eliporto
Previsto come da P.R.G. '85:	Attrezzature aeroportuali

NOTE

È la parte rimasta militare dell'aeroporto Pesci dopo la sua trasformazione nell'aeroporto civile G. Marconi. È transitato dall'Aeronautica Militare all'Aviazione Leggera dell'Esercito, di cui ospita oggi un reparto riparazioni. L'utilizzo è stato presunto dai reparti attualmente di stanza.

Appendice 2

I BENI IMMOBILI IN USO ALLA DIFESA, PROBLEMI LEGATI ALLO STATUS GIURIDICO E LIMITI ALLA CIRCOLAZIONE

I beni immobili dello Stato e la loro amministrazione: evoluzione della legislazione generale e problemi salienti

In Italia, come la migliore dottrina ha spesso rilevato ¹, manca una disciplina unitaria e coerente del complesso e articolato problema della definizione dello «status pubblico» di un bene, ovvero della sua funzionalità ad un fine pubblico.

Le scarne norme esistenti nel Codice Civile si limitano, infatti, essenzialmente a disciplinare il regime dei beni pubblici verso le pretese di terzi, mentre quelle contenute nella LCGS e nel relativo RCGS ² trattano la mera gestione amministrativa.

I beni pubblici nella legislazione codicistica

L'attuale Codice del 1942 ha ripreso, ampliandola, la tradizionale categoria di bene demaniale distinguendo fra beni che possono appartenere soltanto allo Stato (demanio militare, marittimo e idrico), e beni che possono appartenere sia a soggetti pubblici che privati, ma che, se appartengono allo Stato o agli altri enti territoriali (art. 824), si configurano quali beni demaniali (il demanio stradale, ferroviario, aeronautico, i beni di interesse storico, artistico e archeologico, gli acquedotti, i pozzi, le cisterne, le fontane ecc.).

I beni demaniali, come già nel codice del 1865, sono sottratti ai principi che regolano la proprietà privata ed assoggettati ad un regime

¹ Giannini M.S., *I beni pubblici*, Roma, Bulzoni, 1963.

² Con queste sigle si indicano solitamente la legge per l'amministrazione e la contabilità generale dello Stato del 18 novembre 1923, n. 2440, e il successivo regolamento applicativo del 23 maggio 1924, n. 827.

di tipo pubblicistico ³, mentre i beni patrimoniali sono ancora identificati in modo residuale nei beni pubblici non elencati come demaniali.

La novità del codice del '42 sta nell'aver introdotto la categoria «spuria» del bene patrimoniale indisponibile, recependo nel diritto civile una classificazione valida ai soli fini amministrativi del RCGS del 1885 e ripresa dal RCGS del 1924.

L'art. 826, nell'elencare i beni del patrimonio indisponibile, ne ha previsto non già un'inalienabilità in senso assoluto, ma il vincolo della non sottrazione alla loro particolare destinazione se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano ⁴. In particolare, continua a valere la possibilità prevista dal d.l. 10 settembre 1923 n. 2000 (convertito nella legge 17 aprile 1925 n. 473) di permutare immobili adibiti a sedi di pubblici uffici con altri, purché aventi la medesima destinazione, in modo che non venga ad essere pregiudicato il funzionamento del pubblico servizio.

I beni pubblici si trovano oggi pertanto ripartiti in tre grandi categorie concettuali:

- 1) beni collocati fuori commercio e considerati non produttivi (demanio);
- 2) beni teoricamente produttivi ma vincolati ad un servizio governativo (patrimonio indisponibile);
- 3) beni destinati alla produzione di reddito (patrimonio disponibile).

La distinzione fra le prime due categorie, per quanto riguarda un eventuale transito nella terza, si limita all'art. 829 C.C. che prevede per il passaggio di beni *dal demanio al patrimonio* un apposito *atto di*

³ L'art. 823 ne sancisce l'inalienabilità, ovvero l'impossibilità che siano oggetto di negozio giuridico privato. È inoltre previsto che non possano essere trasferiti in termini proprietari per effetto di usucapione o di espropriazione forzata. Questo non impedisce comunque che i beni demaniali siano oggetto di negozi giuridici di diritto pubblico, cioè di atti amministrativi diretti a costituire diritti reali a favore di terzi quali le concessioni (art. 824, comma secondo). Inoltre alla pubblica amministrazione è concesso di fare uso dei propri poteri di autotutela nei confronti di qualunque illecita occupazione, abuso o danneggiamento da parte di terzi. Tale facoltà le consente di agire non solo per via giudiziaria come un qualunque privato, ma anche servendosi dei poteri di polizia che le sono attribuiti, emanando ordini immediatamente esecutivi e usando, ove occorra, la coercizione e la forza per farli eseguire.

⁴ Leggi che in generale ne sanciscono l'inalienabilità. La loro eventuale alienazione comporterebbe però la semplice annullabilità dell'atto e non la sua radicale nullità.

sclassificazione che «dev'essere dichiarato dall'autorità amministrativa» e deve formare oggetto di pubblicazione ⁵, mentre per i beni indisponibili è sufficiente una mera *ricognizione di fatto* del venir meno della loro destinazione per farli rientrare nel patrimonio disponibile e, quindi, assoggettarli al normale regime della proprietà privata ⁶.

La possibilità che i beni pubblici, terminato il loro uso, possano rientrare in circolazione favorendo limitati processi di osmosi fra pubblica amministrazione e società civile viene allora a dipendere fortemente dal tipo di sistema amministrativo preposto ai beni stessi.

Il regime amministrativo dei beni pubblici

L'art. 1 della LGCS recita che: «i beni immobili dello Stato, tanto pubblici, quanto posseduti a titolo di privata proprietà sono amministrati a cura del Ministero delle Finanze salve le eccezioni stabilite da leggi speciali». L'art. 2 precisa inoltre che a cura del Ministero delle Finanze deve formarsi l'inventario dei beni immobili ⁷.

Secondo quelle che sono le sue attribuzioni formali, esso dovrebbe quindi:

- 1) tenere tutti gli inventari dei beni pubblici;
- 2) rappresentarne e tutelarne il diritto di proprietà;
- 3) utilizzarli e provvedere alla loro manutenzione;
- 4) vigilare sulla loro destinazione ad uso governativo;
- 5) provvedere al pagamento di imposte e contributi diversi;
- 6) procedere alla sdemanializzazione e alla dismissione;
- 7) provvedere all'acquisto di beni immobili per conto di altre amministrazioni dello Stato;
- 8) procedere all'alienazione dei beni patrimoniali disponibili;
- 9) riscuotere le entrate per canoni, concessioni, etc.

⁵ Oggi, però, la migliore dottrina è orientata a riconoscere a tale atto una funzione solo dichiarativa, in quanto volto unicamente a conferire certezza alle situazioni giuridiche. Cfr. Sandulli, *Manuale di diritto amministrativo*, ed. Jovene, Napoli, 1984, pag. 789.

⁶ Op. cit., nota 3.

⁷ All'interno del Ministero delle Finanze l'organo generale di amministrazione dei beni dello Stato è individuato dalla legge nella Direzione Generale del Demanio che, non disponendo di una propria organizzazione, è costretta ad avvalersi di un altro organo periferico del Ministero: l'Intendenza di Finanza.

Molte di queste competenze sono però puramente formali, in quanto lo stesso art. 1 della LGCS, nel suo secondo comma, recita: «i beni immobili dello Stato assegnati ad un servizio governativo s'intendono concessi in uso gratuito al ministero da cui il servizio dipende e sono da esso amministrati. Tosto che cessi tale uso passano all'amministrazione delle Finanze».

Nel periodo di assegnazione, alle Finanze restano di fatto in capo le sole attività di inventariazione, di vigilanza e di riscossione delle eventuali entrate (canoni ed altri proventi).

Il sistema che regola l'utilizzazione vera e propria dei beni immobili risulta molto complesso, a motivo delle frequenti sovrapposizioni di competenze che sono in esso contemplate.

La legge di contabilità prevede che i beni possano essere assegnati ai singoli ministeri in uso governativo gratuito, oppure, per certi beni del demanio, con gestioni regolate da leggi speciali.

Quando i beni non risultano più necessari, per l'uso pubblico cui erano destinati temporaneamente o in via definitiva, è previsto che vengano, sdemanializzati se demaniali ⁸, e restituiti all'amministrazione finanziaria, pena la violazione della legge contabile.

Com'era facile prevedere, le amministrazioni hanno mantenuto spesso il possesso dei beni anche quando era venuto meno il presupposto dell'uso diretto, giustificando questo comportamento con la previsione di dovere reimpiegare il bene assegnato in un tempo relativamente breve ⁹.

È vero che la legge affida agli Intendenti di Finanza la vigilanza sull'uso degli immobili da parte delle pubbliche amministrazioni e

⁸ Se la sdemanializzazione non è possibile, le amministrazioni interessate sono tenute a comunicare alle Intendenze di Finanza l'opportunità di una temporanea diversa utilizzazione mediante concessioni, formulando, all'occorrenza, proposte e suggerendo clausole e condizioni da inserire nei relativi atti. Cfr. Circolari Min. Fin. 27 marzo 1942, n. 22503; 26 ottobre 1942, n. 33482.

⁹ L'amministrazione finanziaria ha addirittura assecondato questi comportamenti istituendo la figura giuridicamente assai ambigua del *couso*, che consiste nel mantenere la concessione ad uso governativo di un bene nonostante ne venga meno la destinazione originaria. La prassi amministrativa ha poi creato la figura della *dismissione di carattere temporaneo* in base alla quale il ministero usuario indica all'Intendenza, al momento della riconsegna, la condizione di riassegnazione dell'immobile in caso di sopraggiunte esigenze.

concede ad essi la facoltà di disporre al riguardo gli accertamenti che credono opportuni, ma è parimenti evidente che tali accertamenti assai raramente sono stati disposti, in parte a motivo delle note carenze di personale, e in parte per non innescare pericolosi conflitti fra branche dell'amministrazione statale ¹⁰.

La Corte dei Conti ha più volte inutilmente rilevato l'arbitrarietà dei comportamenti delle singole amministrazioni che «da usuarie dei beni divengono arbitre della loro ulteriore utilizzazione al di là dei fini istituzionali per i quali erano stati dati in uso» ¹¹.

Il modello organizzativo che si è venuto a creare risulta infatti ormai caratterizzato da tre tratti salienti:

- 1) la progressiva accessorietà e residualità all'interno del Ministero delle Finanze dell'amministrazione dei beni immobili patrimoniali, anche a causa del maggiore rilievo dato con la Costituzione alla finanza tributaria rispetto a quella patrimoniale;
- 2) la tendenza da parte dello Stato a considerare il valore dei beni pubblici in rapporto alle attività rispetto alle quali sono strumentali, anziché come potenziale oggetto di commercio;
- 3) la netta separazione fra amministrazione finanziaria ed amministrazione che utilizza il bene, a fronte dei presunti dichiarati principi di «gestione unitaria».

La mancanza di coordinamento tra organi governativi nella gestione del patrimonio immobiliare ha inoltre prodotto due effetti perversi:

- 1) il progressivo aumento dei costi di locazione per sedi di uffici, a fronte della «notevole quantità di immobili patrimoniali o demaniali locati o concessi in uso a terzi» ¹²;
- 2) il progressivo stato di degrado e di abbandono del patrimonio immobiliare non utilizzato né dismesso.

L'evidente inettitudine di questo modello ad assicurare una gestio-

¹⁰ Per i beni assegnati alla Difesa si pone l'ulteriore problema della sfera di riservatezza propria dei servizi militari che, limitando fortemente la circolazione di notizie e la stessa possibilità di accesso ai luoghi, limita di fatto il potere di vigilanza dell'Intendenza.

¹¹ Cfr. Corte dei conti, Sez. riunite, *Decisione e relazione 28 giugno 1989 sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1988*, vol.III, Gestione del patrimonio, tratto da *Economia pubblica*, n. 11, Novembre 1990, pag. 583.

¹² Cfr. Corte dei conti... op. cit., pag. 583.

ne razionale della proprietà pubblica ha ispirato numerose proposte di riforma.

Risale agli inizi degli anni '60 lo schema di legge-delega approntato dalla Direzione del Demanio in cui il Governo veniva autorizzato a creare una «amministrazione autonoma dei beni dello Stato». La creazione di una vera e propria azienda dotata di autonomia amministrativa e contabile e posta al di fuori dell'amministrazione ordinaria dello Stato non fu invece ritenuta compatibile con l'amministrazione dei beni demaniali.

Questa proposta non riuscì comunque a concretizzarsi dal momento che il relativo disegno di legge non fu mai presentato in Parlamento ¹³.

In epoca più recente, altre indicazioni per il superamento dei problemi di gestione dei beni pubblici sono venute dalla «Commissione Cassese» ¹⁴, che ha proposto la realizzazione di un «programma di ottimizzazione dell'uso del patrimonio immobiliare pubblico» reperendo le «occorrenti risorse finanziarie prevalentemente all'interno del sistema stesso», mediante la vendita dei beni ritenuti non necessari.

La Commissione stessa aveva poi indicato come prioritaria la costituzione di due organi ad hoc per il perseguimento del programma suddetto: un «*organismo di coordinamento centrale*» dell'attività di indagine dei gruppi di lavoro periferici col compito di censire ogni bene pubblico, ed un «*ente per la gestione degli immobili da parte del settore pubblico*» finanziato in parte con il ricavato delle alienazioni di beni immobili e in parte con il patrimonio mobiliare delle Partecipazioni Statali.

¹³ Essa avrebbe dovuto, da un lato, garantire una puntuale manutenzione del parco immobiliare pubblico utilizzando per questo fine le entrate patrimoniali e demaniali e, dall'altro, ottenere una progressiva diminuzione dei canoni passivi mediante la costruzione di un sufficiente parco immobiliare ad uso degli uffici dello Stato. In questo progetto, l'acquisizione di nuovi edifici da assegnare ad uso governativo avrebbe reso indispensabile l'alienazione dei beni non più necessari al perseguimento dei fini pubblici. Ampi stralci dello studio-relazione del Ministero delle Finanze contenente questa proposta si trovano in: Cassese S., «Organi e procedure per l'amministrazione della proprietà pubblica: situazione attuale e proposte di modificazione», *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 1373, 1971.

¹⁴ Cfr. Carrer P., *Contributo alla stima dei beni pubblici*, quaderno n. 3, 1988, del Centro studi di estimo e di economia territoriale (Ce.S.E.T.), pag. 26, nel quale è riportata un'ampia disamina delle conclusioni a cui è giunta la Commissione.

Le recenti disposizioni sulla privatizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato

Tutte le proposte sin qui esaminate miravano a superare quella frammentazione di competenze riconosciuta come il principale ostacolo ad un utilizzo razionale ed efficiente del patrimonio immobiliare pubblico.

Diverse sono invece le preoccupazioni che hanno mosso il Legislatore in tempi recenti.

Il disegno di legge approvato dal Senato il 25 luglio 1990 ¹⁵, ma non approvato dalla Camera, benché affermi di perseguire una più razionale utilizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato, si preoccupa principalmente di attivare «flussi finanziari utili per contenere l'attuale disavanzo del bilancio statale» ¹⁶ e non di riformare né quelle «norme sulla vigilanza che non si sono rivelate idonee a garantire un'adeguata tutela dei beni pubblici», né le «arcaiche procedure di valutazione dei beni stessi» ¹⁷.

La previsione di procedure abbreviate di dismissione (con possibilità di deroga dalle norme sulla contabilità dello Stato) da prevedersi con regolamento, unitamente alla discrezionalità attribuita al Ministero delle Finanze nell'individuazione dei criteri di scelta dei beni da mantenere in gestione pubblica rispetto a quelli suscettibili di alienazione oppure di gestione privata, rivelano la natura prevalentemente finanziaria di questa proposta.

¹⁵ D.d.l. n. 5000 risultato dall'unificazione di un precedente disegno di iniziativa governativa con una proposta di iniziativa parlamentare a firma Ruffino, Perugini ed altri.

¹⁶ Cfr. Relazione di accompagnamento al disegno di legge approvato dal Governo il 27 settembre 1989 e successivamente presentato alle Camere (atto Senato n. 1897).

¹⁷ Per i beni demaniali, gli artt. 3 e 4 del RCGS stabiliscono che l'inventario consiste in uno *stato descrittivo* eseguito dalla Direzione Generale del Demanio e dalle amministrazioni centrali ai cui servizi i beni sono destinati. Per i beni patrimoniali, è previsto che gli inventari, detti registri di consistenza, contengano una *valutazione dei beni stessi*, a motivo della loro natura di beni potenzialmente suscettibili di commercio. Per gli immobili, allo stato attuale queste valutazioni vengono compiute solo sui beni che di volta in volta vanno ad incrementare il patrimonio, mentre l'aggiornamento delle valutazioni inventariali avviene solitamente mediante revisioni straordinarie effettuate a distanza di decenni.

Il D.P.R. 5 dicembre 1991 n. 386¹⁸ si è spinto ancora oltre.

All'art. 2, esso concede infatti al Ministero delle Finanze il potere di affidare a *banche o ad altri operatori del settore* l'individuazione dei «beni patrimoniali dello Stato suscettibili di gestione economica». Questi soggetti potranno poi «procedere alle gestioni e alle alienazioni anche in deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato»¹⁹, anticipando un importo non inferiore al 50% dei presunti proventi. La norma salta quindi l'ostacolo rappresentato dalla parziale inattendibilità del sistema di inventariazione e dal mancato periodico aggiornamento delle valutazioni stesse, assegnando direttamente ai privati il censimento e la valutazione dei beni pubblici.

Mediante lo strumento del cambio di destinazione d'uso degli immobili (che il Sindaco può decidere senza l'assenso del Consiglio Comunale), sembra poi possibile rendere suscettibili di utilizzo imprenditoriale ingenti quantità del patrimonio immobiliare statale²⁰.

La mancata volontà politica di riformare la gestione della proprietà immobiliare pubblica, osteggiata dalle gelosie e dai particolarismi delle singole amministrazioni maldisposte a subire ingerenze da parte di altri organi dello Stato, sembra aver portato, di fronte al preoccupante stato della finanza pubblica ad un programma di dismissioni a tappe forzate quale mai è stato ipotizzato in tutta la storia dello Stato italiano.

Il regime amministrativo delle installazioni militari

Tutti i progetti di riforma della gestione del patrimonio pubblico, o che riguardano una sua parziale privatizzazione, interessano in modo particolare il patrimonio immobiliare ad uso militare.

Dall'indagine condotta dalla commissione «Cassese», risulta infatti che il Ministero della Difesa dispone di una superficie complessiva di circa

¹⁸ Convertito con la legge n. 35 del 29/1/92.

¹⁹ L'alienazione del patrimonio immobiliare pubblico è infatti disciplinata dalla legge 24 dicembre 1908 n. 783.

²⁰ L'unico freno ad un ampio smobilizzo del patrimonio immobiliare pubblico si identifica con la previsione di un'approvazione unanime dei progetti di alienazione e gestione degli immobili da parte dei componenti la Conferenza di Servizi (rappresentanti di tutte le amministrazioni interessate), istituita per snellire le relative procedure.

35.000 ettari ²¹, che corrisponde grosso modo alla metà di tutti i terreni e i fabbricati in dotazione alle amministrazioni centrali dello Stato ²².

Quando vuole dismettere un immobile, il Ministero della Difesa, cui compete la decisione, è tenuto ad acquisire preventivamente il parere, oltre che dei competenti comandi territoriali, anche dello Stato Maggiore, il quale deve pronunciarsi sulla opportunità di tale atto in rapporto alle esigenze di carattere militare ²³.

Un particolare tipo di dismissione per gli immobili militari è stato introdotto dalla legge 497/78 (così come modificata dalla legge 47/81) e merita una particolare attenzione per gli eccezionali strumenti amministrativi che vi sono contemplati.

È stata infatti accordata al Ministero della Difesa la possibilità di permutare direttamente con i Comuni (o, in subordine, con altri soggetti pubblici) aree o fabbricati ritenuti non più in grado di far fronte alle esigenze delle Forze Armate con «idonee aree o alloggi di tipo economico».

Questa possibilità ha costituito una significativa deroga a quanto previsto dal R.D. 10/9/23, n. 2000, che consente la permuta di immobili destinati a pubblici servizi unicamente con altri immobili aventi «la stessa o analoga destinazione» ²⁴ ed ha, secondo alcuni rappresentato il riconoscimento formale del fatto che l'amministrazione della Difesa

²¹ L'ordine di grandezza è compatibile con quello di 34665 ha, complessivi fornito dal Contrammiraglio G.P. Falciai nella relazione tenuta alla Conferenza nazionale sulle infrastrutture militari organizzata dal Ministero della Difesa nel 1986.

²² Il valore di questa dotazione immobiliare è stato stimato dalla stessa commissione in circa 19 mila miliardi (in lire 1985), pari al 10% del valore complessivo del patrimonio immobiliare dello Stato. Si ha motivo di ritenere, però, che, per i criteri seguiti, questa stima sia fortemente sottodimensionata. Cfr. Carrer P., op. cit., pagg. 8 e 9.

²³ Il ritorno dell'immobile dismesso fra le disponibilità dell'amministrazione finanziaria viene sancito dalla sottoscrizione di un verbale di consegna da parte della competente Intendenza di Finanza e dalla Direzione Lavori del Genio Militare per l'Esercito, o dai competenti organi territoriali delle altre armi. Nel caso la dismissione interessi un immobile demaniale, questa dovrà ovviamente essere preceduta da un atto di sdemianizzazione, anche se i due procedimenti sono fra loro indipendenti.

²⁴ La finalità di questa disposizione è manifestamente quella di rendere possibile la sostituzione di un immobile con un altro in modo da migliorare la sistemazione del servizio pubblico al quale l'immobile stesso è destinato, senza aggravio per il bilancio statale. Se questo è vero, non contrasta con questa finalità la vendita di beni pubblici con riassegnazione del ricavato all'amministrazione che ha alienato l'immobile per consentire alla stessa di conseguire una più razionale sistemazione dei propri servizi.

deteneva immobili non più funzionali, che era disposta a cedere senza sostituti diretti, quando li avrebbe dovuti preventivamente restituire all'amministrazione delle Finanze.

Com'era facile immaginare, lo scavalcamento di competenze sotto a questo disposto legislativo non poteva mancare di costituire un elemento di contenzioso fra i due Ministeri ²⁵.

Le possibilità che le leggi 497/78 e 47/81, pur fra le forti critiche sorte all'interno della stessa amministrazione statale, hanno riconosciuto al Ministero della Difesa in ordine alla dismissione di quella parte del proprio patrimonio immobiliare ritenuta non più idonea, se, da un lato, ne hanno attivato solo in piccola parte un processo di riutilizzazione, data la limitata finalizzazione del programma, dall'altro hanno però generato nell'amministrazione militare la speranza di ottenere un analogo provvedimento speciale per il riordino della dotazione infrastrutturale delle Forze Armate.

Dismissioni e nuove costruzioni nei dettati delle proposte di legge presentate alla Camera dei Deputati

Già nel corso della IX legislatura la Commissione Lavori Pubblici della Camera dei Deputati si era adoperata affinché si pervenisse all'approvazione di una legge in grado di varare un programma di costruzione di nuove caserme basato su strumenti simili a quelli concessi dalla 497/78.

La fine anticipata della legislatura ha interrotto l'iter del provvedimento quando questo era già stato assegnato alla stessa Commissione in sede legislativa.

Agli inizi della X legislatura la stessa proposta di legge è stata ripresentata dal presidente della Commissione Lavori Pubblici della Camera, on. Botta, e sottoscritta da numerosi altri deputati. In contemporanea a

²⁵ In una relazione inviata al Consiglio di Amministrazione del Ministero delle Finanze, la Direzione Generale del demanio ha definito uno sconfinamento dai propri fini istituzionali la negoziazione da parte dell'amministrazione militare di beni non più necessari per la difesa dello Stato con alloggi per i propri dipendenti. Cfr. Tramontana A., «I beni pubblici dello Stato: aspetti finanziari», in *Economia pubblica*, n. 11/1990, pag. 551.

questa, veniva presentata anche un'altra proposta, a firma dell'on. Spini, tendente a disciplinare la medesima materia ²⁶.

Entrambe le proposte assegnano al Ministero della Difesa il compito di porre in essere tutte le operazioni connesse all'attuazione del piano di ammodernamento infrastrutturale delle Forze Armate, mostrando così di volere superare il regime amministrativo ordinario e la relativa suddivisione di competenze.

Al Ministero della Difesa dovrebbero dunque spettare:

- a) la costruzione di tutti gli apprestamenti infrastrutturali delle Forze Armate ²⁷ previsti in un piano decennale predisposto a cura del Ministero stesso su proposta del Comitato dei Capi di Stato Maggiore;
- b) l'alienazione dei beni immobili ritenuti non più idonei, secondo procedure che – come si dirà – sono individuate in maniera differente nelle due proposte di legge;
- c) l'acquisizione delle aree necessarie per l'attuazione del piano.

Il punto fondamentale di queste proposte è la previsione, comune ad entrambi i disegni di legge, del *riconoscimento al Ministero della Difesa della facoltà di disporre nella maniera più ampia degli immobili ad esso affidati, escludendo l'amministrazione finanziaria da ogni decisione inerente la futura destinazione di quelli non più idonei*.

Le concrete procedure di alienazione dei beni dichiarati cedibili dalle autorità militari costituiscono invece il terreno di massima differenziazione fra i due progetti di legge.

La predisposizione di un elenco di beni suscettibili di dismissione è infatti prevista da entrambi ²⁸, ma l'inclusione al suo interno di un

²⁶ La proposta di legge dall'on. Spini è stata presentata alla Camera dei deputati il 2 luglio 1987 ed è la n. 306. La sua intestazione recita «Nuova disciplina del trasferimento di uso di aree demaniali a fini pubblici e sociali e norme per la programmazione delle costruzioni militari». Nello stesso giorno è stata presentata anche la proposta d'iniziativa dei deputati Botta, Manfredi, Ferrarini ed altri, (n. 331) recante come intestazione «programma decennale per la costruzione di apprestamenti infrastrutturali per le Forze Armate».

²⁷ Compresa, quindi, quella delle caserme finora di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici.

²⁸ Secondo il pdl Botta il suddetto elenco viene redatto dal Ministero della Difesa «sentiti il Ministro delle Finanze, il Ministro dei Lavori Pubblici ed il Ministro per i Beni Culturali ed Ambientali», mentre secondo il pdl Spini l'individuazione dei beni da dismettere compete «al Ministero della Difesa, di concerto con il Ministero delle Finanze». Entrambe le proposte prevedono procedure di aggiornamento e di integrazione dell'elenco stesso.

determinato immobile comporta conseguenze assai diverse a seconda della proposta considerata.

La previsione di differenti discipline speciali per i trasferimenti dei beni immobiliari militari rivela la diversa finalità assegnata alle dismissioni nell'un caso e nell'altro.

Il pdl Botta, assumendo come obiettivo prioritario l'autofinanziamento, almeno parziale, dei programmi di reinfrastrutturazione militare, non esita a prevedere un meccanismo funzionale alla massimizzazione degli introiti realizzabili dall'amministrazione della Difesa.

Per conseguire questo obiettivo, esso tende a far sì che le permute e le alienazioni avvengano sulla base di una valutazione dei beni che sia la più elevata possibile, e a tal fine non esita ad imporre ai Comuni l'adozione di *varianti obbligatorie agli strumenti urbanistici*, volte ad adeguare destinazioni d'uso ed indici di edificabilità delle zone militari dismesse a quelli medi delle aree limitrofe ²⁹.

Una relativa certezza in ordine ai tempi di dismissione sarebbe poi assicurata, sempre secondo la proposta Botta, dalla previsione che gli immobili vengano comunque alienati ricorrendo a pubblici incanti, qualora Comune, Provincia e Regione non esercitino nei termini fissati il diritto di prelazione loro riconosciuto.

Il pdl Spini, viceversa, privilegia il mantenimento della destinazione pubblica dei beni dismessi e presuppone necessariamente un marcato impegno del bilancio statale nel finanziamento delle nuove costruzioni.

Questa preferenza per il mantenimento della proprietà pubblica dei beni dismessi si manifesta nella proposta Spini attraverso molteplici modalità:

- nel caso in cui la pianificazione urbanistica abbia già previsto che al posto delle infrastrutture militari da dismettere debbano sorgere altri tipi di opere di interesse collettivo, le prime andranno senz'altro cedute ai soggetti pubblici cui compete l'edificazione delle seconde;
- qualora i Comuni abbiano compiuto analoga previsione relativa-

²⁹ La soluzione prospettata viene giustificata dai presentatori come mezzo atto a prevenire l'avvio di fenomeni speculativi, il che può essere vero nelle zone periferiche, ma diventa paradossale a mano a mano che ci si avvicina alle zone centrali.

mente ad immobili militari non compresi nell'elenco, essi possono domandare al Ministero della Difesa la loro inclusione «in sede di aggiornamento annuale dell'elenco stesso» ³⁰.

La previsione di un forte intervento di finanziamento da parte dello Stato è d'altronde implicita in alcune considerazioni:

- le risorse ottenibili da queste transazioni con gli enti pubblici sono limitate dall'espressa previsione che i parametri di riferimento per le valutazioni siano costituiti dai criteri contenuti nella legge sull'equo canone per i fabbricati, e dai parametri di stima espressi dall'art. 27 della legge 22 ottobre 1971 n. 865 (la cosiddetta legge Bucalossi) per i terreni.
- la vendita al valore di mercato degli immobili dismessi viene consentita *unicamente* qualora nelle aree da essi occupate siano già previste utilizzazioni edilizie di carattere privato; anche in questo caso verrebbe comunque riconosciuto ai Comuni un diritto di prelazione.

Questa conclusione trova conferma anche nel fatto che la parallela proposta Botta, caratterizzata da un'impostazione prevalentemente imprenditoriale, prevede comunque un onere di circa 7.000 miliardi a carico dello Stato, a parziale copertura del fabbisogno complessivo, stimato nel 1986 in 10.000 miliardi ³¹.

Nella proposta Spini, visto lo scarso ruolo assegnato ai privati, la funzione di finanziatore aggiuntivo dell'intera operazione viene demandato al risparmio postale attraverso la Cassa Depositi e Prestiti.

Un ultimo aspetto che certamente incide sulle effettive possibilità di alienazione di questi immobili riguarda la possibile presenza di vincoli monumentali.

Il problema viene affrontato dal solo pdl Botta, che da un lato, prevede che la redazione dell'elenco dei beni suscettibili di dismissione avvenga d'intesa con il Ministero dei Beni Culturali, e, dall'altro, im-

³⁰ Le richieste inoltrate dovrebbero comunque avere conseguito il parere favorevole del Comitato Misto Paritetico di cui all'art.3 della legge 24 dicembre 1976, n. 898.

³¹ Questa grandezza è stata quantificata nel corso della conferenza nazionale sulle infrastrutture militari, svoltasi a Roma nel novembre 1986. Cfr. Falciai G.P., «Situazione attuale e quadro di riferimento futuro delle infrastrutture militari», in: *Atti della conferenza nazionale sulle infrastrutture militari*, Roma, 10-11 novembre 1986, pag. 20.

ne ai Comuni sul territorio dei quali insistono immobili militari di particolare interesse storico e artistico dichiarati cedibili, di programmare «un'organica utilizzazione degli stessi», secondo un apposito «programma oggetto di convenzione fra Regione, Comune e Ministero».

Il fine di questa disposizione sembra essere quello di garantire un'utilizzazione pubblica di carattere sociale al demanio storico-artistico-militare, constatata la difficoltà di pervenire ad una congrua valutazione di queste unità immobiliari e tenuto conto del fatto che, anche se si superasse l'attuale regime di inalienabilità, la presenza di vincoli monumentali ridurrebbe notevolmente la loro appetibilità per i privati.

Poco innovative appaiono le previsioni contenute nelle due proposte di legge sulla localizzazione dei nuovi insediamenti e sul raccordo fra i diversi soggetti istituzionali con compiti di programmazione del territorio.

Se, infatti, entrambi i disegni prevedono l'acquisizione del parere del Comitato Misto Difesa-Regioni di cui all'art. 3 della legge 898/76, nessuno dei due considera meritevole di previsione legislativa la ricerca del consenso dei Comuni (oppure, in un futuro, dei «governi metropolitani») ³² sul territorio dei quali dovranno realizzarsi le nuove installazioni.

Il pdl Spini si limita a prevedere la possibilità che il Ministero della Difesa espropri le aree occorrenti in base al titolo II della legge 22 ottobre 1971 n. 865 ³³, mentre la proposta Botta si preoccupa di rendere immediatamente esperibili i necessari provvedimenti espropriativi dichiarando queste realizzazioni di preminente interesse nazionale.

Il rimando ai criteri per la localizzazione delle opere pubbliche contenuti nella legge 3 gennaio 1978, n. 1, operato dalla stessa proposta non modifica questo stato di cose.

³² Va, infatti, ricordato che nel frattempo è avvenuta l'istituzione ad opera dell'art. 17 della legge di riforma delle autonomie locali (n. 142/90), di nuovi soggetti amministrativi: le «aree metropolitane». Considerato che ad esse competerà in futuro l'attuazione della pianificazione urbanistica su un'area estremamente più vasta di quella degli attuali comuni, potrebbe risultare più agevole per esse trovare una soluzione complessiva ai problemi infrastrutturali delle Forze Armate, almeno per quanto riguarda il problema costituito dalla localizzazione dei nuovi insediamenti.

³³ Questo anche se con sentenza n. 5 del 25 gennaio 1980 la Corte Costituzionale ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale» dei criteri per la determinazione dell'indennizzo di esproprio contenuti nel titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Se, infatti, l'art.1 della suddetta legge prevede l'approvazione da parte dei Consigli Comunali dei progetti di opere pubbliche statali da realizzarsi sui territori di loro competenza, il Consiglio di Stato ha però contestato questa previsione, ribadendo che le localizzazioni in oggetto sono unicamente disciplinate dal D.P.R. n. 616 del 1977.

Lo stesso Consiglio di Stato ha motivato questa posizione adducendo il fatto che «la funzione approvativa accordata al Consiglio Comunale ... non può che riguardare progetti di competenza comunale sotto il profilo tecnico-amministrativo ed urbanistico, con l'esclusione quindi delle opere statali, non essendo configurata alcuna nuova competenza del Consiglio Comunale sostitutiva degli organi statali a ciò deputati» ³⁴.

³⁴ Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 30 novembre 1985, in «Riv. giur. edil.», 1986, pag. 409.

Appendice 3

L'EVOLUZIONE STORICA DELLA PRESENZA MILITARE A BOLOGNA

Il periodo napoleonico e la restaurazione del potere pontificio

Bologna è una delle poche grandi città italiane in cui, nei quasi tre secoli di governo pontificio che precedettero il dominio napoleonico (1506-1796), la funzione militare non ha esercitato alcuna influenza apprezzabile sul disegno del tessuto urbano.

Il suo particolare sistema di governo misto all'interno dello Stato della Chiesa, con le relative autonomie fiscali, monetarie e doganali, non rendeva politicamente possibile per il potere pontificio trasformarla in una piazzaforte militare.

Anche per l'esercito comunale valeva, infatti, la massima secondo cui: «nulla può fare il Senato senza il Legato, nulla il Legato senza il Senato».

Per lunghi secoli la difesa settentrionale dello Stato della Chiesa fu così affidata alla cittadella di Ferrara ¹ e al Forte Urbano di Castelfranco ² e i viaggiatori stranieri potevano descrivere con un certo stupore Bologna come una «città senza fisco e cittadella» ³.

Quando, quindi, il 18 Giugno 1796 le truppe napoleoniche fecero il loro ingresso in città ⁴, entrò con loro un modello di organizzazione della guerra completamente nuovo.

¹ La cittadella di Ferrara verrà definitivamente abbattuta nel 1932. Al suo posto sorge oggi il vecchio acquedotto e un rione di abitazioni civili.

² Ciò che resta del Forte Urbano è oggi utilizzato dal Ministero di Grazia e Giustizia come Casa di Lavoro.

³ Cfr. J.J. De La Lande, *Voyage d'un Français*, citato in G. Ricci, *Le città nella storia d'Italia - Bologna*, Bari, 1980.

⁴ Il primo stabile che venne requisito fu il convento-ospedale di S. Maria della Carità, subito riadibito ad ospedale militare. Successivamente, dal campo provvisorio del Prato dei Crociali dove erano accampati, fanteria e cavalleria francesi cominciarono ad accuartierarsi rispettivamente nel convento di S. Giacomo e nei conventi della SS. Annunziata e di S. Domenico Cfr. G. Guidicini, *Diario Bolognese dall'anno 1796 al 1818*, Bologna, 1886.

Quattro erano, in particolare, le grandi novità introdotte dai francesi: una politica: la nazione; una sociale: la leva; una militare: l'esercito di massa e una urbanistica: la caserma.

Cosa questo significasse per una città che era per di più totalmente sprovvista di strutture istituzionalmente vocate alla funzione militare ⁵ lo si può facilmente immaginare.

Iniziò un ventennio estremamente travagliato, di confusione ed incertezza, caratterizzato dal susseguirsi di una serie di repentini cambiamenti politici ed amministrativi, dalla temporanea indipendenza dal potere pontificio, ma anche dalla presenza di truppe d'occupazione straniera.

In questo contesto, gli animi rivoluzionari, ma anche e soprattutto gli interessi privati e le esigenze militari favorirono ed ispirarono la soppressione degli Ordini religiosi e la confisca dei loro patrimoni.

Intorno alla seconda metà del Settecento a Bologna trovavano sede dentro le mura una settantina di conventi, che coprivano circa 86 ettari, occupando un sesto della superficie della città. Essi costituivano un patrimonio immenso, ricchissimo di opere d'arte ma soprattutto dotato di strutture organizzate e appositamente create per accogliere comunità di persone.

All'entrata delle truppe repubblicane tutta questa ricchezza d'opere e d'organizzazione rappresentò la risposta più naturale alle due esigenze che in quel momento storico la città denunciava: da un lato si sapeva che Napoleone avrebbe al più presto preteso un lauto tributo di conquista; dall'altro si poneva il problema dell'alloggio delle truppe d'occupazione, che dovevano essere ospitate «colla minore spesa dell'erario e col minore incomodo per i cittadini» ⁶.

Il patrimonio ecclesiastico fu così alienato in più momenti e in gran parte esso finì in mano ai privati, ma parte dei conventi e dei monasteri urbani furono «ridotti...ad uso di alloggio per gli Ufficiali e i

⁵ Gli unici edifici di cui è noto l'uso militare al momento dell'ingresso dell'esercito francese sono il Palazzo Comunale e le cosiddette stalle dei Bentivoglio, prospicienti l'attuale teatro comunale.

⁶ D.A.Barbieri, *Raccolta di varie notizie sulle chiese di Bologna*, tomo I, 1760. Si veda inoltre G. Guidicini, *Seguito della storia delle chiese di Bologna fino all'anno 1814*.

Commissari, di Caserme per stazione e per transito, Ospedali, Scuderie, Magazzini, ed altre occorrenze, tanto per la truppa che per qualunque effetto appartenente alla Repubblica» 7.

La temporanea riconquista della città da parte degli austriaci nel 1799 non portò, per la sua brevità, ad un'inversione di tendenza in questo processo. Le vendite a favore dei privati perfezionate nel triennio precedente vennero tutte sostanzialmente confermate, mentre le strutture conventuali convertite ad usi militari dai francesi vennero utilizzate anche dalle truppe austro-russe.

Anche a Bologna, seppure in misura minore che altrove, le necessità finanziarie delle continue campagne militari portarono all'alienazione a privati anche di parte dei monasteri e dei conventi che si volevano mantenere a caserme o comunque ad uso pubblico.

Nel 1803, dei 69 conventi entro le mura, se ne contavano 13 destinati a caserme o magazzini militari, cui bisognava aggiungere un'altra cospicua parte di terreni ed immobili utilizzati per l'alloggio «temporaneo» degli ufficiali e delle truppe di passaggio.

Il Decreto Reale del Marzo 1806, col quale si tentò di ridurre il numero delle installazioni militari nel Regno d'Italia 8, toccò solo marginalmente Bologna, che continuò ad ospitare 11 delle 17 caserme del dipartimento del Reno con una presenza media di 6.170 uomini e 930 cavalli.

Il 25 Aprile 1810, tramite decreto, si dispose la definitiva soppressione delle «corporazioni, congregazioni, comunità ed associazioni ecclesiastiche di qualunque natura» 9. Così, in quell'anno, a Bologna, come in ogni altra parte del Regno d'Italia, scomparvero anche gli ultimi conventi rimasti.

Questa grande operazione di riciclaggio e di riconversione urbanistica diventò talmente radicata da non potere essere facilmente cancel-

7 Biblioteca comunale dell'Archiginnasio di Bologna, *Raccolta de' Bandi, Notificazioni, Editti etc. pubblicati in Bologna dopo l'unione della Cispadana alla Repubblica Cisalpina*, parte XXI, pag. 15.

8 Decreto Reale 29 Marzo 1806 in Biblioteca comunale dell'Archiginnasio, *Bollettino delle leggi del Regno d'Italia*, 1806.

9 Biblioteca comunale dell'Archiginnasio di Bologna, *Bollettino delle leggi del Regno d'Italia*, 1810.

lata neppure dal ritorno del potere pontificio, che continuò in sostanza a garantire gli utilizzi pubblici e privati di quello che un tempo era stato l'immenso patrimonio ecclesiastico bolognese ¹⁰.

Malgrado, quindi, il ritorno della città al consueto status smilitarizzato ¹¹ solo alcuni dei conventi precedentemente adibiti a caserme tornarono in possesso degli ordini religiosi reinsediati ¹².

Il recupero degli edifici alienati a singoli cittadini, quando avvenne, avvenne molto lentamente perché, utilizzando i normali strumenti del diritto privato, esso era vincolato alle disponibilità finanziarie degli Ordini, o, più frequentemente, alle donazioni di facoltosi devoti.

In molti casi, poi, gli edifici trasformati in caserme avevano subito tali devastazioni da renderne problematico un riutilizzo religioso ¹³.

Una cospicua presenza militare fu nuovamente registrata durante il moto del '31, dopo il quale rimase per molti anni in città un forte contingente austriaco per sedare i turbolenti animi bolognesi.

Restarono adibiti o comunque utilizzabili ¹⁴ come caserme e

¹⁰ Al momento della restaurazione, erano utilizzati come caserme in maniera abbastanza continua fin dal triennio giacobino i conventi di S. Maria della Carità (attuale Arena S. Felice), S. Agnese, S. Domenico, S. Maria dei Servi, S. Gervasio (attuale mercato coperto), S. Giovanni Battista in S. Isaia e SS. Giuseppe e Teresa (via Centotrecento), cui si erano col tempo aggiunti parte dei conventi del Corpus Domini, di S. Salvatore e di S. Margherita, e, come ospedale militare, l'Abbadia dei SS. Naborre e Felice.

¹¹ Gli Austriaci mantennero permanentemente un loro presidio nel territorio dello Stato della Chiesa a Ferrara e a Comacchio mentre a Bologna restò inizialmente la sola guardia svizzera.

¹² S. Maria dei Servi, Corpus Domini, S. Giovanni Battista in S. Isaia e, in parte, quelli di S. Domenico e di S. Salvatore.

¹³ È questo il caso di S. Agnese, dove era stata demolita la chiesa, o di S. Domenico e S. Gervasio, dove erano state ricavate stalle per i cavalli. In altri casi, come S. Francesco e l'Abbadia, alla base del mancato riutilizzo religioso non si può escludere l'esistenza di un problema «politico» nei confronti dei francescani che si erano dimostrati particolarmente entusiasti del nuovo ordine rivoluzionario. Altri edifici non tornarono agli ordini passando a un diverso uso, come l'Abbadia dei SS. Naborre e Felice, che divenne casa di lavoro o SS. Giuseppe e Teresa trasformato in magazzino della pinacoteca.

¹⁴ In tutto questo periodo le funzioni riservate a questi edifici non sono stabili, come siamo portati ad immaginare oggi, ma piuttosto elastiche di modo che non deve stupire che molti di questi conventi venissero utilizzati come carceri. Ad esempio i tre tradizionali carceri di Ugo Bassi furono la Carità, S. Agnese e l'Annunziata

magazzini militari per tutto il periodo della Restaurazione S. Agnese, S. Maria della Carità, San Gervasio, e, come si è detto, in parte S. Domenico, l'Annunziata, S. Margherita e S. Salvatore.

Ad essi si aggiunsero stabili prima utilizzati dagli uffici finanziari, come il convento di S. Giovanni Battista in S. Felice (oggi scomparso) e parte di S. Francesco, o altri stabili minori come l'Ospedale degli Abbandonati o, infine, conventi riacquistati da privati come SS. Lodovico e Alessio (oggi carcere minorile).

Dopo l'assedio del '49 e la definitiva occupazione austriaca iniziò a delinearsi una logica nell'utilizzazione delle infrastrutture occupate.

In particolare, la presenza delle truppe asburgiche si concentrò su due punti alti della città: a Nord il guasto della Montagnola, al cui interno si trovava una ridotta militare, e a Sud i conventi in collina dell'Osservanza e di S. Michele in Bosco, che erano serviti per l'assedio.

Questi ultimi venivano utilizzati come postazioni d'artiglieria per tenere sotto tiro il centro abitato e attorno ad essi si costruì un piccolo sistema militare comprendente una caserma d'artiglieria e alcuni locali appositamente requisiti per fare da arsenale ¹⁵.

Queste due strutture vennero poi collegate fra loro attraverso la riapertura di un'apposita strada attraverso le mura.

Altre scelte riprendevano la logica napoleonica: la parte ovest della città continuò a caratterizzarsi come polo sanitario militare e si mantenne la vocazione universitaria della zona nord orientale ¹⁶.

Nulla si può dire al momento sull'eventuale uso saltuario di qualche altro stabile di congregazioni minori sopresse ¹⁷.

In conclusione, può essere fatta risalire certamente a prima del 1860 l'attuale occupazione militare di:

¹⁵ Rispettivamente S. Agnese e l'Annunziata.

¹⁶ Si ha notizia dell'utilizzo come Ospedale militare sia di S. Maria della Carità che dell'Ospedale degli Abbandonati; la cavalleria continuò ad essere accasermata, come già con l'esercito francese, in S. Domenico e probabilmente in S. Gervasio. Ad uso della fanteria erano S. Salvatore, S. Margherita, forse SS. Lodovico e Alessio e per un periodo l'Ospedale degli Abbandonati.

¹⁷ Si ha notizia, ad esempio dell'utilizzo a caserma già in periodo napoleonico dell'ospedale della SS. Trinità, mentre invece sembra risalire alla Restaurazione l'utilizzo, dapprima come ospedale militare quindi come caserma, dell'ospedale di S. Salvatore degli Abbandonati.

- S. Agnese (Caserma Minghetti - dal 1796-99);
- S. Domenico (Caserma Marsili - dal 1796-99) ¹⁸;
- SS. Annunziata (Caserma S. Mamolo - dal 1796-99);
- S. Salvatore (Caserma S. Salvatore - dal 1800-14);
- Ospedale degli Abbandonati (Caserma Boldrini - dal 1831?);
viceversa, è continuata fino alla seconda guerra mondiale l'occupazione militare di:
- S. Maria della Carità (ex caserma Ugo Bassi - dal 1796-99);
- S. Margherita (ex caserma S. Margherita - dal 1800-14);
- S. Barbaziano (magazzino di S. Barbaziano - dal 1800-14) ¹⁹.

1860: Bologna fuori le mura perno della difesa nazionale

Con la cacciata degli austriaci la notte dell'11 Giugno 1859, Bologna chiuse definitivamente quel capitolo della sua storia che da secoli la legava allo Stato della Chiesa.

L'annessione al Piemonte, votata plebiscitariamente il 12 Marzo 1860, proiettò la città in una nuova realtà politica ed economica.

Cambiarono le sue funzioni, il suo rapporto con il territorio circostante, il suo ruolo politico impedendole di sottrarsi all'integrazione in sistemi più ampi e complessi.

In questo nuovo contesto, a partire dal '59, Bologna acquistò una nuova rilevanza strategico-militare derivante dalla sua collocazione geografica a metà strada tra l'Appennino ed il confine austriaco sul Po e dal suo ruolo nel futuro sistema delle comunicazioni, che l'avrebbe vista di lì a poco diventare il principale nodo ferroviario italiano ²⁰.

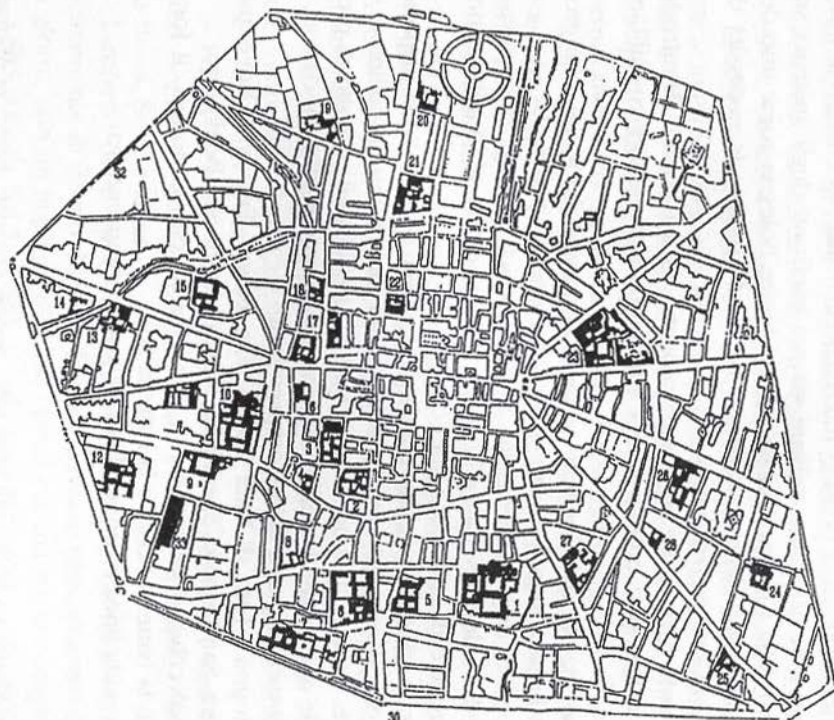
¹⁸ Oggi la Caserma Marsili ospita i reparti di polizia giudiziaria dell'Arma dei Carabinieri ed è assegnata in uso al Ministero dell'Interno.

¹⁹ Oggi l'ex caserma Ugo Bassi, pesantemente distrutta dai bombardamenti, è utilizzata in parte come cinema parrocchiale estivo, in parte come giardino pubblico, in parte ospita edifici ex Incis e in parte è attraversata dalla via S. Rocco.

L'ex caserma S. Margherita, tornata di proprietà delle Suore Francescane dell'Immacolata, è utilizzata come collegio universitario femminile. La Chiesa di S. Barbaziano, ancora in mano allo Stato, accoglie nelle sue architetture settecentesche un garage.

²⁰ Nel 1859 fu aperta la linea Bologna-Piacenza; nel 1861 si inaugurò la Bologna-Ancona; nel 1864, attraverso la valle del Reno e Porretta, fu completata la linea per Pistoia e Firenze; nel 1866 infine fu possibile collegare la Bologna-Ferrara con la linea, un tempo austriaca, per Padova e Venezia.

- 1) S. Domenico
- 2) S. Margherita
- 3) S. Salvatore
- 4) S. Barabaziano
- 5) S. Procolo
- 6) Corpus Domini
- 7) S. Agnese
- 8) S. Maria della Concezione
- 9) S. Mattia
- 10) S. Francesco
- 11) SS. Lodovico ed Alessio
- 12) S. Giovanni Battista
- 13) S. Maria della Carità
- 14) S.G. Battista (S. Felice)
- 15) SS. Naborre e Felice
- 16) Spirito Santo
- 17) SS. Gervasio e Potasio
- 18) S. Giorgio
- 19) SS. Bernardino e Marta
- 20) S. Benedetto Abate
- 21) S. Maria Madd. Penitente
- 22) Madonna di Galliera
- 23) S. Giacomo Maggiore
- 24) S. Cristina della F.
- 25) S. Omobono
- 26) S. Maria dei Servi
- 27) S. Lucia
- 28) S. Biagio
- 29) S. Michele in Bosco
- 30) SS. Annunziata
- 31) S. Paolo in Monte
- 32) Osp. SS. Trinità
- 33) Osp. degli Abbandonati



31

30

29

Così, in un quadro politico internazionale incerto che avvalorava preoccupazioni di ordine militare sia nei confronti degli austriaci sia dello Stato della Chiesa, si iniziò a considerare Bologna come uno dei perni della difesa della costituenda Italia ed apparve la necessità di costruirvi un *campo trincerato*.

Principale promotore di questo progetto fu il Generale Manfredo Fanti, il quale non nutriva dubbi sull'importanza strategico-militare della città ²¹.

Le convinzioni del Generale vennero condivise dal Farini, che promosse in breve tempo una prima approvazione del piano ²².

La nomina, dopo il plebiscito, a Ministro della Guerra dello stesso Fanti diede il definitivo impulso nella primavera del 1860 all'attuazione dei progetti di costruzione del campo.

Il campo trincerato venne costruito in pianura su tre linee disposte ad arco che si estendevano dal Reno al Savena, mentre in collina ci si affidò alla copertura di una rete di forti isolati aventi il compito di proteggere le due vallate laterali e di prevenire eventuali attacchi da sud.

In *pianura* la prima linea comprendeva:

- a Bologna i forti di Villa Contri, San Felice, Ferrovia, Beverara, Galliera, San Donato, San Vitale, Strada Maggiore e Beldiporto.
- a Casalecchio l'opera testa di ponte, la lunetta Canonica, il forte Bastia, la batteria Cospi e la batteria Sole.

La seconda linea costruita dietro la prima comprendeva:

²¹ L'aneddotica vuole che egli fosse solito ripetere che «non desiderava discutere sulla nostra difesa nazionale con chi, nell'aprire una carta del nostro paese, non ravvisasse, a primo colpo d'occhio, in Bologna, il perno della difesa d'Italia». Cfr. Gen. L. Marinelli, *Il Campo trincerato di Bologna*, Bologna, 1927, Società Tipografica Mareggiani.

²² Quanto l'opera progettata dal Fanti fosse destinata a trasformare la vita della, fino a qualche mese prima, sonnolenta Bologna può essere intuito dal primo documento emanato dal Comando della Divisione territoriale di Bologna il giorno 29 Gennaio 1860: «la città sarà difesa da molti forti [...] i quali chiudono i principali accessi; [...] forte è il fabbisogno di materiali di artiglieria e, quindi, di [...] depositi, munizioni, polveriere da disporre in modo da rendere maggiore la sicurezza e più rapido e più breve il trasporto delle batterie. Previste di massima, 350 bocche da fuoco e 25.000 uomini di fanteria e 350.000 kg. di polveri». Il brano è riportato da Renato Eugenio Righi, «La piazzaforte di Bologna», in *Bollettino del Museo del Risorgimento*, Bologna, anno V, 1960, parte terza.

- le lunette Garagnani, Ghisello, Fornace Bassi, Otto Colonne, Ferrovia, Canaletta, Mariotti, Bistega, Spisni, Bersani, Casaralta, Alvisi, Casino, Gozzadini, Pizzardi, Gamberini, Mazzacurati.

La terza linea, infine, era costruita da un trinceramento continuo che si interrompeva solo in corrispondenza delle arterie stradali principali e che si estendeva dalla testa di ponte di Casalecchio al forte Beldiporto. La linea era lunga 16 Km., per uno spessore di tre metri e per un'altezza che oscillava dai due ai due metri e mezzo.

Nelle retrovie di questa linea veniva fortificata un'ampia zona compresa fra il canale Navile, la nuova linea ferroviaria e le mura di Porta Lama in località detta del «Ranuzzino».

In *collina* furono costruite le seguenti opere:

- Sul fronte della valle del Reno, il Gruppo di Monte S. Luca comprendente le batterie Mandria, Costantini, Bassa, Monte S. Luca, le lunette Ramino e Cocca e i forti Osteria, Superiore, Mandorli, Cipressone e Mezzacavallo.

- Sul fronte della valle del Savena, il Gruppo di Monte Camaldoli comprendente i forti Camaldoli, Monte Donato, Griffone, Bandiera e Jole e le batterie Dozza e Bonavera.

- Fra le due valli, il Gruppo di Monte Paderno con i forti Paderno, Predone, Monte Albano, Ronzano, San Vittore e Barbiano e le batterie La Bassa, Serra e Ratta.

L'impatto delle opere di fortificazione sull'economia cittadina fu sicuramente di rilievo. I lavori dovevano essere ultimati entro cinquanta giorni, con un impiego di 5.500 operai ed una spesa complessiva di L. 3.885.000, di cui L. 1.385.000 da imputare alla costruzione delle opere e L. 2.500.000 per l'indennità di espropriazione ²³.

L'importo inizialmente previsto dal contratto d'appalto lievitò considerevolmente arrivando alla cifra per quei tempi enorme di

²³ Naturalmente la messa in moto di un così imponente progetto generò anche tutta una serie di problemi e polemiche. In primo luogo, si verificò un'aspra opposizione alla costruzione da parte dei proprietari interessati alle espropriazioni, decisi ad ottenere risarcimenti «adeguati»; in secondo luogo, la realizzazione delle opere generò una domanda di manodopera che la sola città di Bologna non era in grado di soddisfare. Per raggiungere il numero prefissato di 5.500 operai furono precettati terraioli e specializzati da tutta la regione, dal Piemonte, dalla Liguria e dalla Lombardia.

L. 10.121.705 ²⁴. La costruzione del campo non risultò affatto gradita al Comune che rispose con un voto negativo all'unanimità alla richiesta del generale Cialdini di un contributo finanziario straordinario di L. 500.000 ²⁵.

Poco tempo dopo, l'amministrazione militare risolse definitivamente il problema del Campo di Marte (per le esercitazioni e le parate), che per tutto il periodo napoleonico e austriaco era stato situato, con soluzione di ripiego, nella piazza del Mercato e nell'annesso guasto della Montagnola.

Il 29 Gennaio 1864 veniva infatti completata con un atto di compravendita prefettizio l'acquisizione dei prati di Caprara da tale Ivan Herford di Manchester, ultimo di una lunga serie di proprietari che si erano succeduti su quel terreno dopo la rovina patrimoniale prima ancora che politica del Senatore Caprara ²⁶.

Nel 1866, quando uno scontro con l'Austria sembrava ormai inevitabile, la Direzione del Genio di Bologna, spinta dalle richieste del Governo, intraprese un'altra serie di lavori. Altre opere minori furono iniziate, ma ben presto, terminato il conflitto, il ritorno alla calma

²⁴ Tale cifra era così ripartita:

- Testa di ponte Casalecchio	228.830
- Opere prima linea	1.728.495
- Opere seconda linea e cinta	1.872.713
- Opere in collina	1.185.370
- Strade e lavori diversi	474.966
- Espropri ed indennità	4.571.388

²⁵ Cosa ne pensasse l'amministrazione locale dell'imponente opera appare in maniera ancora più evidente nella dichiarazione votata in quell'occasione dal Consiglio: «le nostre naturali frontiere non sono al Po e dovranno quandochessia essere portate alle Alpi: cesserebbe allora il bisogno di una straordinaria agglomerazione di truppe a Bologna, e rimarrebbero inutili le fatte costruzioni». Cfr. Atti del Consiglio Comunale di Bologna, tornata del 29 novembre 1861.

²⁶ Dietro la scelta di quel terreno particolare si possono scorgere due cause: una pratica e una simbolica. Quella pratica riguardava la vicinanza della linea ferroviaria e quindi la possibilità di utilizzare l'area come punto di radunata.

Quella simbolica, non meno importante, si richiamava alla rivista di truppe che Vittorio Emanuele II, prima del suo ingresso in città nel 1860, aveva effettuato proprio in quei campi, quando era ancora viva la memoria di quella che nello stesso luogo, Napoleone, in visita alla città, aveva fatto il 24 giugno 1805 alle sue truppe.

impedì a tutta una serie di altri ambiziosi progetti di essere mai realizzati ²⁷.

1860: Bologna entro le mura e le dispute sui beni ecclesiastici

La trasformazione di Bologna in piazzaforte militare di primaria importanza comportò la necessità di alloggiarvi un gran numero di soldati.

Le infrastrutture già utilizzate dagli austriaci erano insufficienti alla bisogna e il Comune venne esortato a norma del regolamento piemontese sugli alloggi del '36 a reperire quanti più locali possibili. Alla fine, ancora una volta, ci si rivolse al patrimonio ecclesiastico.

Chiese e conventi vennero così destinati a caserme, depositi e magazzini di munizioni, con una aperta preferenza per quelli che già avevano avuto tale utilizzo in periodo napoleonico, e senza distinguere fra quelli *già destinati ad altro uso pubblico*, e che vennero semplicemente occupati come l'Abbadia dei SS. Naborre e Felice, e quelli che vennero *requisiti manu militari con la cacciata degli ordini reinsediati* come S. Maria dei Servi o il Corpus Domini.

Nel 1861 il Parlamento provvide a legalizzare questa situazione autorizzando l'occupazione *temporanea* per scopi militari dei conventi e delle proprietà religiose. Tale disposizione venne quindi prorogata, sempre in via temporanea, nel 1864.

La presenza militare in città, che per tutto questo periodo si era mantenuta a livelli elevatissimi, raggiunse uno dei suoi massimi storici nel 1866 quando Bologna divenne l'immediata retrovia logistica della terza guerra d'indipendenza ²⁸.

²⁷ Nel 1866 si costruirono quattro lunette attorno a Monte Capra (Emma, Cina, Flora, e Virginia); fu approntata la sistemazione della rete di comunicazione tra i forti di sinistra del Reno; si eressero due nuovi forti nella zona collinare centrale, il Serra di Paderno e il Ratta. Nel '67, con l'episodio di Mentana, furono i francesi ad alimentare le paure nazionali consigliando un ulteriore rafforzamento della piazzaforte di Bologna e della presenza militare in genere. Si completarono così le opere di Monte Capra, di Monte Paderno e di Monte Calvo.

²⁸ «Chi non vede non può farsi un'idea esatta del movimento militare al quale assistiamo a Bologna. Dappertutto un andare e venire di milizie, di reclute, di contingenti; un avvicinarsi di trasporti di materiali da guerra, di barche di oggetti per la costruzio-

Il 28 Giugno 1866, quattro giorni dopo la sconfitta di Custoza, il Governo venne autorizzato a pubblicare la legge sulla soppressione delle corporazioni religiose e sulla destinazione dell'asse ecclesiastico. Il regolamento d'applicazione della legge venne decretato pochi giorni dopo, il 21 Luglio, all'indomani della sconfitta di Lissa.

Questa legge permetteva a Comuni e Province di incamerare i beni immobili degli ordini ora soppressi e da questi già adibiti a scuole, asili, ricoveri di mendicizia, ospedali e uffici, a condizione che se ne mantenesse la destinazione.

Veniva poi concessa a Comuni e Province la facoltà di fare comunque richiesta dei fabbricati dei conventi soppressi da *questa o dalle precedenti leggi* per utilizzarli a scuole, asili infantili, ricoveri di mendicizia e ospedali, o altre opere di beneficenza o pubblica utilità, *purché gli stessi non fossero alla data dell'8 Luglio 1866 occupati dallo Stato per pubblico servizio* o fossero adattabili a locali di custodia di carcerati.

Se la legge non fosse caduta proprio in quel periodo di fortissima presenza militare ²⁹, la storia di buona parte degli ex conventi bolognesi sarebbe stata molto diversa.

Innanzitutto, i conventi già da tempo soppressi e trasformati in caserma non potevano essere richiesti e furono definitivamente incamerati dallo Stato.

Dei venti conventi nuovamente soppressi in base alla legge, alcuni erano totalmente occupati dall'Esercito ³⁰ o parzialmente occupati dall'Esercito e da altri uffici dello Stato ³¹ e furono persi dal Comune. In particolare, cadde nel nulla la proposta di costruire in S. Maria dei Servi il mercato coperto.

ne di ponti, diretti verso Ferrara. Invio di munizioni ai forti e preparativi tali da far rimanere ammirato ognuno che per quanto ne avesse idea non poteva immaginare.» Cfr. E. Bottrigari in a cura di A. Berselli, *Cronaca di Bologna*, Bologna, 1960.

²⁹ «I militari presero dovunque, da noi specialmente, una estensione vastissima, e voi sapete, o Signori, che questi locali, quali erano occupati per servizi dello Stato, al momento della promulgazione della legge, godono di una riserva che li esclude dalle nostre richieste». Comune di Bologna, Atti del Consiglio, allegati (1867), c. n. 10.

³⁰ Come S. Maria dei Servi e S. Cristina della Fondazza (ex caserma Pietramellara)

³¹ Come la Madonna di Galliera dei Filippini e San Francesco.

Altri erano solo parzialmente occupati dall'Esercito, come S. Giacomo, S. Salvatore e il Corpus Domini, e vennero richiesti nella parte libera con l'intenzione di renderli rispettivamente sede di una scuola elementare, della Corte d'Assise (con annessa caserma dei Carabinieri) e di una scuola femminile ³².

Altri poi erano sì parzialmente occupati dai militari, ma, in quanto precedenti sedi di scuole, vennero riassegnati al Comune: S. Domenico ³³ e S. Lucia.

Altri, infine, pur non essendo occupati dai militari, o non vennero richiesti come S. Omobono (l'attuale caserma Masini) o, se richiesti, non vennero concessi come lo Spirito Santo (l'attuale Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione) ³⁴.

Di fatto, l'unica richiesta esaudita fu quella della Provincia di ottenere i locali del convento delle Salesiane, ex S. Giovanni Battista di S. Isaia, (peraltro già utilizzato in parte come lazzaretto), per trasferirvi il manicomio e liberare così S. Orsola per la costruzione di un nuovo ospedale.

Fuori dalle mura, la legge eversiva del patrimonio ecclesiastico consentì al Ministero della Guerra di occupare interamente il convento della SS. Annunziata, nei cui prati venne subito intrapresa la costruzione dell'Arsenale, e l'ex convento di S. Maria Gaudiosa, residenza estiva dei seminaristi a Casaralta, già occupato per la costruzione di Forte Galliera e destinato di lì a poco ad ospitare la costruzione dei primi stabilimenti alimentari militari.

Fu però solo con il definitivo spostamento verso nord dei confini nazionali e la presa di Roma che Comune e Provincia riuscirono ad accordarsi con le autorità militari sulle occupazioni parziali.

³² Cfr. Ravaioli R., «L'utilizzazione dei patrimoni edilizi delle corporazioni religiose sopresse dall'epoca napoleonica agli anni postunitari» in *Bologna. Città e territorio tra 800 e 900*, a cura di P.P. D'Atorre, Franco Angeli, Milano, 1983.

³³ Sempre che la relazione del tecnico comunale dell'epoca non intendesse per parte occupata dai militari quella che era ormai da tempo destinata a caserma e che mai era tornata ai padri Domenicani.

³⁴ La legione dei Carabinieri che la provincia voleva ospitare in Spirito Santo troverà per lungo tempo sede nei locali di proprietà provinciale di S. Maria della Concezione in Via Saragozza (attuali Scuole Pier Crescenzi).

Nel '71 venne stipulata una *«Convenzione fra l'Amministrazione Militare ed il Municipio circa i locali dei Conventi soppressi»*, dove da parte comunale si dichiarava di rinunciare per sempre ai locali di S. Maria dei Servi e di S. Salvatore e da parte provinciale si faceva parimenti per quelli del Corpus Domini, in cambio dell'intero convento di San Giacomo che le due amministrazioni procedettero a spartirsi ³⁵.

Nel periodo compreso fra il 1860 e la fine del secolo trovarono quindi confermata la loro destinazione militare quasi tutte le ex caserme austriache, cui si aggiunsero:

- Abbazia dei SS. Naborre e Felice (fabbricato Gucci - 1860)
- S. Maria dei Servi (caserma Manara - 1866) ³⁶;
- Madonna della Galliera (palazzo Filippini - 1866);
- S. Cristina della Fondazza (ex caserma Pietramellara - 1866);
- Prati della SS. Annunziata (caserma D'Azeglio - 1866);
- Prati della SS. Annunziata (ex Sta.ve.co. - 1866);
- S. Maria Gaudiosa (caserma Sani - 1866);
- Corpus Domini (caserma Cialdini - 1871).

Il piano regolatore dell'ottantanove

Trovato un accordo sulla sistemazione delle truppe entro le mura, ben presto sorse per l'amministrazione comunale e l'Esercito la necessità di ridiscutere il campo trincerato.

Da parte militare, il dibattito sull'importanza strategica di Bologna continuò animatamente per qualche tempo anche dopo la conclusione del

³⁵ Di fatto, in generale si può affermare che al tavolo delle trattative le autorità militari ebbero spesso la meglio anche per l'urgenza con cui Comune e Provincia volevano definire gli accordi; lo spirito con cui queste trattative venivano condotte dall'amministrazione comunale è chiaramente espresso dalle parole dell'Assessore Vicini con le quali egli, in una seduta del Consiglio Comunale, cercava di giustificare l'accettazione di un non certo equo accordo: è «... evidente la utilità pel Municipio di concludere la convenzione in parola, aggiungendo che sarebbe inutile d'insistere per ottenere anche in parte la cessione del Convento di S. Salvatore, per ciò che riguarda i locali occupati dal militare all'atto della soppressione, essendoché quella Caserma l'unica in Bologna che possa capire un Reggimento intero, e l'Amministrazione Militare farebbe ogni possa per mantenersela». (vedi Comune di Bologna, Atti del Consiglio comunale, 1871).

³⁶ La caserma Manara oggi ospita il Comando Legione dell'Arma dei Carabinieri.



processo di unificazione nazionale con Roma capitale ³⁷, fino a che nel 1872 la Commissione incaricata dello studio del piano di difesa nazionale decise di togliere definitivamente Bologna dall'elenco delle piazzeforti.

La presenza militare in tempo di pace perse quindi il suo significato difensivo originario, per assumerne uno nuovo presidiale e di garanzia dell'ordine pubblico.

Dentro la città si registrava per la prima volta dopo tre secoli un sensibile incremento demografico e si avvertiva ormai il bisogno di uno spazio che non era possibile trovare solo dentro le mura medievali. Il 21 Novembre 1885 venne presentato in Consiglio Comunale, a norma della legge del '65 sugli espropri per pubblica utilità, sia un piano regolatore della città dentro le mura sia un piano di ampliamento extramurario.

L'impostazione che venne data al piano era quella degli sventramenti, dei «grands travaux» e dell'«hausmanizzazione» di stampo parigino e il suo obiettivo era quello di adattare l'anacronistica «forma urbis» medioevale alle nuove esigenze.

Questo piano riguardava l'amministrazione della guerra sotto più aspetti. In particolare, veniva proposto di costruire una parte del nuovo quartiere di espansione e della nuova circonvallazione sulla ormai inutile cinta fortificata ³⁸.

Per l'attuazione del piano, rifacendosi anche alla legge su Napoli ³⁹, il Municipio chiese tutta una serie di agevolazioni necessarie al finanziamento dei lavori previsti ⁴⁰ e la cessione gratuita di alcune aree demaniali.

In particolare, era stata progettata la realizzazione di due nuove

³⁷ C'era, infatti, chi ancora riconosceva a Bologna «quella posizione strategica decisiva che nel bacino del Po si è sostituita a Verona, dacché col compiersi della nostra unità a noi soli venne il diritto e la forza della difesa dell'Italia nostra». Cfr. Gen. A. Gandolfi, *Bologna e l'Appennino nella difesa dell'Italia*, Bologna, 1871, Zanichelli.

³⁸ «Intorno a ciò essendosi assunte necessarie informazioni, si è rilevato come non possano quelle fortificazioni arrecare impedimento essendo destinate ad essere sopresse in termine forse prossimo.» Municipio di Bologna, op. cit.

³⁹ Cfr. legge 15 Gennaio 1885, n. 2892 sul risanamento della città di Napoli.

⁴⁰ Queste richieste, in gran parte accolte, comprendevano:

- 1) la possibilità di chiamare a contributo i proprietari dei beni confinanti o contigui alle nuove opere di viabilità;
- 2) l'esenzione per cinque anni dall'imposta dei fabbricati per costruzioni o ristrutturazioni di abitazioni nell'area del piano;
- 3) il consolidamento da parte del Governo del canone daziario per il quinquennio 1891-1895;

piazze nelle aree militari del panificio di S. Bernardino e della lunetta Bistega, che si sperava pertanto di ottenere gratuitamente.

Prima, però, di passare all'esame del Parlamento il piano dovette attendere che il Comune e l'autorità militare definissero i loro rapporti in un'apposita convenzione stipulata il 3 Novembre 1888.

Questa convenzione ⁴¹ verteva essenzialmente su:

- 1) l'obbligo per il Municipio di concordare con l'amministrazione militare ogni attuazione del piano che avesse interessato opere di fortificazione oppure zone soggette a servitù militare;
- 2) la possibilità per il Municipio di espropriare immobili demaniali in uso all'amministrazione militare *posti all'interno del perimetro delle mura*, concedendo, però, alla stessa un tempo massimo di tre anni a decorrere dalla notifica del decreto di espropriazione per il reperimento di una sistemazione alternativa ai propri servizi;
- 3) la subordinazione a preventivi accordi anche del previsto nuovo viale che da via della Fondazza doveva condurre al Foro Boario e che, così come figurava nel piano, interessava marginalmente l'area occupata dalla caserma di S. Cristina;
- 4) uno spostamento del previsto tracciato della nuova via Mascarella tale da consentire la costruzione di un tratto di ferrovia che collegasse direttamente gli stabilimenti di Casaralta con la Stazione Centrale, secondo modalità tali da garantire l'ottenimento di una congrua distanza tra il tratto di ferrovia stesso e la sede stradale.

Era stata inoltre vista con favore e prontamente accordata la continuazione dell'asse Lama - Inzerio ad occidente verso i Prati di Caprara ⁴².

- 4) la possibilità di applicare quegli articoli della legge sul risanamento di Napoli contenenti disposizioni atte a conferire speciali facoltà al Comune in ordine alla esecuzione delle opere.

⁴¹ Essa ribadiva la validità delle «modificazioni e riserve al piano regolatore di Bologna stabilite dall'ufficio tecnico d'accordo col Genio Militare», già sottoscritte nella primavera del 1887, e formalizzava «il risultato di una conferenza tenuta fra il Sindaco, il maggiore generale Durand De La Penne e l'assessore Sacchetti». Cfr. Delibera della Giunta municipale del 7 luglio 1887 n. 5876 e Delibera della Giunta municipale del 29 settembre 1888.

⁴² Idea che veniva così motivata nella Relazione della Giunta al Consiglio circa il piano edilizio regolatore e di ampliamento della città: «si è avuto l'idea di fornire i prati (di Caprara) di un altro accesso comodo, che più li accosti alla stazione ferroviaria per il caso in cui avvenisse un considerevole movimento di truppe. A ciò si è provveduto proponendo una nuova strada alberata in prosecuzione di quella da Porta Lama a Porta Zamboni», cfr. Municipio di Bologna, op. cit.

Di fatto, questi accordi per l'attuazione del piano regolatore rinviavano il problema dell'utilizzazione dei terreni dell'ex campo trincerato sia per la lunetta Bistega, sia per le strade da costruire all'interno del Ranuzzino.

Gli accordi presi furono comunque solo in parte rispettati: la costruzione di Viale Dante poté avvenire senza problemi, ma non altrettanto accadde per il prolungamento dell'asse Lame-Irnerio fino ai Prati di Caprara, e se il collegamento ferroviario di Casaralta poté essere realizzato anch'esso, la definizione di un preciso confine fra la nuova via Mascarella (ora via Stalingrado) costruita nel secondo dopoguerra e lo stabilimento militare avrebbe invece continuato ad essere oggetto di dispute fra le due amministrazioni fino ai giorni nostri ⁴³.

Difficoltà sorsero dentro le mura soprattutto per il panificio militare di S. Bernardino, dove si progettava di costruire l'attuale piazza dei Martiri.

Se l'Amministrazione della Guerra aveva manifestato sostanzialmente la sua disponibilità ⁴⁴, seppur condizionata, non altrettanto fece l'Intendenza, che oppose un netto rifiuto alla richiesta comunale di cessione gratuita dell'area per il «grave danno all'erario» ⁴⁵ che ne sarebbe conseguito.

L'impasse era destinata a sbloccarsi soltanto nei primi anni del Novecento, quando, in un mutato contesto politico ⁴⁶, l'area del panificio militare sarebbe entrata in una complessa vicenda che avrebbe portato alla realizzazione, oltre che della piazza, del nuovo seminario Arcivescovile ⁴⁷.

⁴³ L'ultimo tentativo di esproprio per causa di pubblica utilità di alcune aree in uso all'amministrazione militare necessarie per l'allargamento della via Stalingrado operato dal Comune risale all'anno 1985 (prot. n. 19306).

⁴⁴ La previsione di questa opera era stata caldeggiata dalla stessa Amministrazione militare già in occasione della prima stesura del piano (1885) a motivo dell'attitudine della stessa a consentire l'attraversamento veloce della città.

⁴⁵ Municipio di Bologna, *Atti del consiglio comunale*, Bologna, 1888, Regia tipografia, verbale della seduta del giorno 8 Novembre 1888.

⁴⁶ Risale proprio a questo periodo il riavvicinamento fra la vecchia dirigenza liberale del paese e i cattolici sancito dal cosiddetto «patto Gentiloni».

⁴⁷ Il vecchio seminario, che aveva fino ad allora ospitato anche il circolo ufficiali, poteva così essere venduto e trasformato in albergo (Hotel Majestic e attualmente Baglioni), il panificio militare veniva trasferito nel complesso di Casaralta, il circolo veniva trasferito in Palazzo Grassi (in precedenza acquistato e restaurato dallo Stato), l'erario realizzava i proventi della vendita dell'ex seminario e l'Amministrazione comunale poteva terminare di costruire la piazza.

L'ampliamento della cinta daziaria

La cessione del campo trincerato e il definitivo avvio del piano di ampliamento si realizzarono quando finalmente si sbloccò il parallelo dibattito sull'allargamento della cinta daziaria che aveva tenuto in scacco l'amministrazione cittadina per 15 anni.

La nuova cinta non doveva «riuscire né troppo vicina all'attuale [...] né a troppa e quindi non giustificabile distanza dall'abitato»⁴⁸. Si ricercava una nuova linea di confine facilmente sorvegliabile, che costituisse un serio ostacolo per i contrabbandieri, dato che le antiche mura servivano piuttosto ad agevolarne le operazioni⁴⁹.

La linea delle fortificazioni sembrava a questo punto essere stata appositamente costruita affinché le guardie daziarie potessero «esercitare un'assai più efficace sorveglianza»⁵⁰.

Il Consiglio Comunale deliberò il 9 Aprile 1900 di chiedere l'autorizzazione ad espropriare le aree occorrenti tramite dichiarazione di pubblica utilità e autorizzò inoltre la Giunta a vendere, anche per trattativa privata, i fabbricati e le aree residue attinenti alla cinta attuale o derivanti dalle espropriazioni per la cinta nuova.

La positiva risposta governativa alle richieste municipali giunse con il Decreto Reale del 27 Gennaio 1901 con cui si riconosceva la pubblica utilità dell'opera, cui seguì (il 14 Aprile) il decreto prefettizio di esproprio⁵¹. In Agosto entrò in vigore la nuova cinta e l'anno dopo poté iniziare la demolizione delle vecchie mura.

Le condizioni di esproprio del campo trincerato e delle relative lunette (L. 853.080) furono probabilmente ritenute troppo onerose dal Comune e il 14 Giugno dell'anno seguente vennero ricontrattate con la Direzione del Genio e l'Intendenza di Finanza.

Ci si accordò su una cifra minore (L. 437.000), ma, in compenso, il Comune rinunciava ad alcune lunette: la lunetta Ferrovia, la lunetta

⁴⁸ Municipio di Bologna, *Relazione della Giunta al Consiglio comunale sull'ampliamento della cinta daziaria*, Bologna, Regia tipografica, 1888.

⁴⁹ Municipio di Bologna, op. cit.

⁵⁰ Municipio di Bologna, op. cit.

⁵¹ Il trinceramento era stato ovviamente precedentemente radiato con decreto dall'elenco delle opere di difesa demaniali. Assistiamo così a Bologna al singolare caso dello Stato che autorizza il Comune ad espropriare lo Stato.

Mariotti, la lunetta Spisni, la lunetta Casaralta e la lunetta Gamberini, che restavano in mano all'Esercito.

Il 14 Marzo 1904 il Prefetto della Provincia di Bologna emise un nuovo decreto d'esproprio per il solo campo trincerato a rettifica del precedente.

Restavano pertanto in mano al demanio dello Stato - ramo guerra:

- tutti i forti della prima linea, e cioè i forti di Villa Contri, San Felice, Ferrovia, Beverara, Galliera, San Donato, Strada Maggiore e Beldiporto;
- alcune lunette della seconda linea, e cioè le lunette Mariotti, Spisni, Casaralta e Gamberini, prima ritenute cedibili e poi «reincamerate» dal demanio;
- la fortificazione del «Ranuzzino»;
- tutte le opere di fortificazione in collina che nessuno, del resto, aveva mai richiesto.

Gli amministratori di allora non potevano certo immaginare che, novant'anni dopo, il pezzo di trinceramento non compreso nella nuova linea daziaria, nel frattempo rinominato «galoppatoio del Ghisello», la lunetta Mariotti e parte della lunetta Gamberini, sarebbero state ancora oggetto di un tentativo di acquisto da parte del Comune nei confronti del demanio dello Stato ⁵².

Una volta entrato in possesso per causa di pubblica utilità di questo cospicuo patrimonio, il Comune si affrettò comunque a vendere per finanziare l'intera operazione, tutto quanto non era strettamente necessario alla creazione della nuova cinta.

Una serie di cessioni a privati si verificarono a partire dal 1904: le aree più commerciabili vennero subito vendute (lunetta Casino e lunetta Bersani, 1904; lunetta Otto Colonne, 1905); le altre lunette (Pizzardi, Canaletta, Alvisi, Fornace Bassi, Mazzacorati, Gozzadini, Bistega e Ghisello) furono solo affittate in attesa di poterle vendere ⁵³.

Queste ultime ebbero però le sorti più strane: la lunetta Bistega

⁵² Progetto di permuta Stato-Comune per la costruzione del nuovo palazzo degli uffici finanziari.

⁵³ Come recitano i contratti «ferma restando del Comune la facoltà di revocare l'affittanza stessa in qualunque momento se dovesse presentarsi l'opportunità di vendita o permuta».

passò alla Cassa di Risparmio, nell'ambito della convenzione per la realizzazione del nuovo quartiere della Bolognina, ma servì poi per la costruzione del mercato ortofrutticolo. La lunetta Alvisi venne anch'essa quasi interamente venduta nel 1935; la Pizzardi servì per la costruzione di una scuola e di un edificio d'edilizia popolare; la Mazzacorati venne intensamente edificata col P.R.G. del '55.

La lunetta Fornace Bassi, quella del Ghisello e la Canaletta restano ancora oggi nel patrimonio comunale: la prima è servita in gran parte per la costruzione della Rotonda Romagnoli sull'asse attrezzato, la seconda per la rettificazione di via Andrea Costa e per lo slargo esistente fra detta via e via Crocioni, mentre la terza è stata recentemente utilizzata come area per la costruzione della nuova sede dell'Istituto Rosa Luxembourg.

Una prima riflessione: la scelta delle caserme-convento

Gli eventi risorgimentali avevano lasciato all'Esercito una dotazione immobiliare poco soddisfacente e problematica sotto più punti di vista: le caserme-convento suscitavano molte polemiche, apparendo «un ammasso di locali maldistribuiti e malrispondenti al nuovo ufficio...dove l'igiene [spesso aveva] la peggio»⁵⁴.





L'allarme sulla eccessiva mortalità dell'Esercito in rapporto alla popolazione civile, attribuita alle cattive condizioni igieniche, arrivò ad avere un'eco anche in Parlamento.

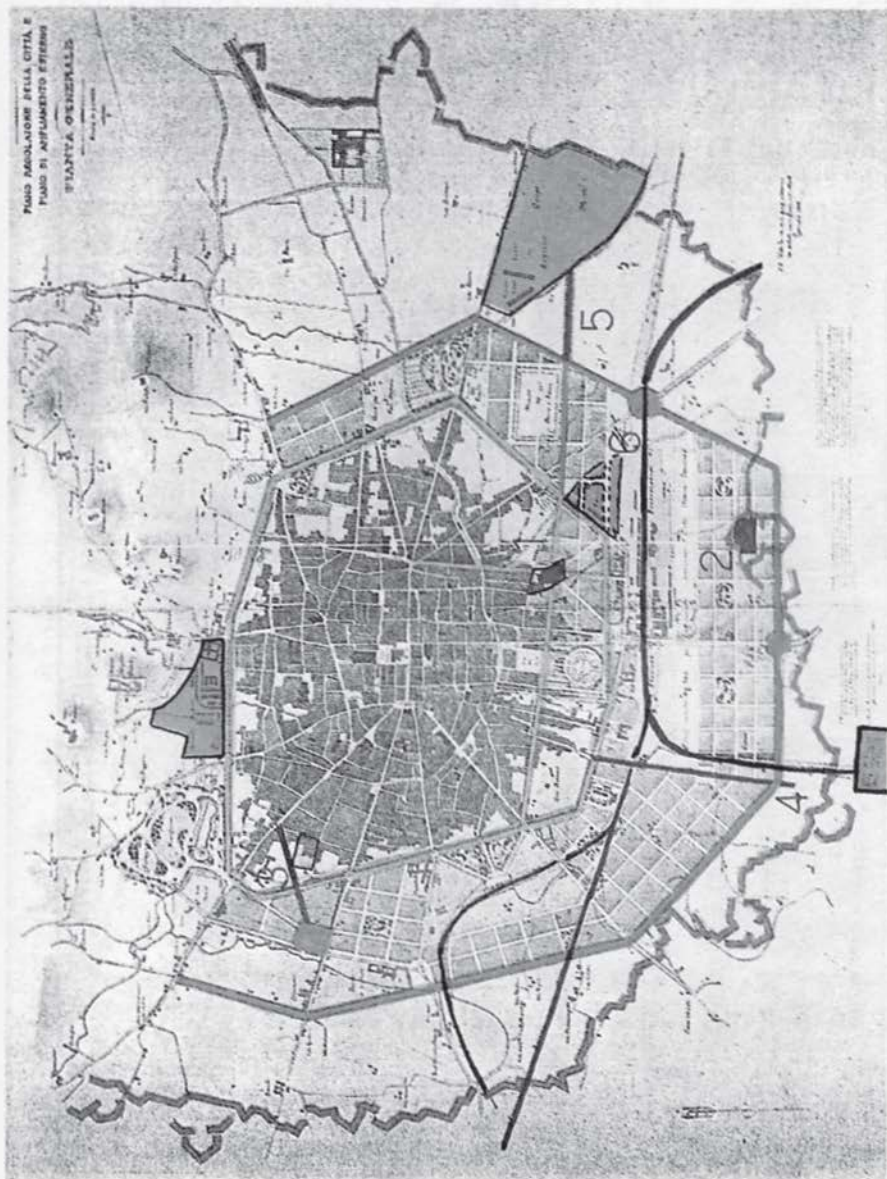
A Bologna i vecchi conventi con adattamenti per lo più precari, contraddittori, eseguiti senza rispetto per alcun criterio generale, continuarono comunque ad essere utilizzati, nonostante già a partire dal 1880 fossero a disposizione gli enormi spazi dell'ormai inutilizzato campo trincerato.

L'inerzia fu dunque la vera protagonista della politica dell'accasermamento a Bologna. Infatti, così come gli austriaci avevano confermato per lo più le scelte napoleoniche, a sua volta l'Esercito Italiano riprese le scelte degli austriaci mantenendole in certi casi fino ai giorni nostri.






⁵⁴ «Le caserme italiane. Architectus sit Medicus (Vitruvio)» in *L'Ingegneria Sanitaria*, Giugno 1910.

Interazione fra presenza militare
e pianificazione urbanistica del 1889

- 1 Panificio militare
 - 2 Lunetta Bistega
 - 3 V.le che da Via S. Stefano conduce
al Foro Boario (V.le Dante)
 - 4 Nuova Via Mascarella (Via Stalingrado)
 - 5 Prolungamento dell'asse Lame-Irnerio
fino ai Prati di Caprara
 - 6 Ranuzzino
-  Aree militari
-  Zona del piano di ampliamento
e principali assi viari
-  Zona del piano edilizio e di risanamento
e principali assi viari
-  Ferrovia



Ampliamento della cinta daziaria e riutilizzo delle fortificazioni

-  Campo trincerato
-  Zona del piano edilizio
e di risanamento
-  Zona del piano di ampliamento
-  Ampliamento progettato della
cinta daziaria
-  Ampliamento della cinta daziaria
effettivamente realizzato

Una fotografia della situazione al 1900 conferma queste considerazioni: nella parte sud della città, S. Agnese e la SS. Annunziata mantennero il loro ruolo rispettivamente di caserma d'artiglieria e di arsenale; la sanità si dispose sul lato ovest della città: S. Maria della Carità, rivelatasi probabilmente insufficiente, divenne succursale dell'Ospedale Militare principale che trovava ora sede nei locali di SS. Naborre e Felice (Abbadia); la cavalleria e la fanteria continuarono ad avere sistemazioni precarie: la prima seguì ad utilizzare i conventi di S. Domenico e S. Gervasio, cui si aggiunsero in seguito parte dei locali di S. Francesco; alla seconda vennero invece riservati S. Salvatore, S. Cristina della Fondazza, S. Maria dei Servi e l'ex ospedale degli Abbandonati in via Frassinago; il Corpus Domini e S. Margherita vennero eletti l'uno a sede del distretto militare, l'altro ad alloggi per la truppa. Magazzini furono poi ricavati in S. Barbaziano e in S. Giorgio.

I comandi di reparto vennero ospitati per la fanteria nei locali di S. Maria dei Servi e di S. Salvatore, per la cavalleria in quelli di S. Francesco, per l'artiglieria in quelli di S. Agnese (reggimento) e di S. Domenico (fortezza e direzione). Il comando del laboratorio pirotecnico trovò sede all'Annunziata, quello del Genio all'interno di S. Salvatore (ex chiostro dell'abate), la sanità all'Abbadia, mentre il comando di commissariato, unica eccezione alla regola delle caserme-convento, si installò dapprima nell'ex forte Galliera (Casaralta), poi in Palazzo Grassi.

Interessante è vedere il simbolismo nell'assegnazione dei comandi superiori: nessuno dei fabbricati occupati venne ritenuto degno di ospitare le istituzioni di rappresentanza: per il circolo degli ufficiali fu utilizzato un piano dell'ex seminario e per il comando di corpo d'armata venne requisito prima e preso in affitto poi, parte di un palazzo senatorio privato già comando di piazza degli austriaci (Palazzo Albergati).

Gli altri comandi principali: divisione, brigata e armi «nobili» (artiglieria e cavalleria) trovarono sede nel convento della Madonna della Galliera, il più centrale e il più vicino al Municipio e all'Arcivescovado.

Dal riciclaggio delle antiche strutture ecclesiastiche non restarono immuni neanche i Carabinieri, che occuparono i locali di S. Maria della Concezione utilizzandoli in parte come caserma e in parte come comando della legione.

In realtà, quanto appena descritto non era altro che il risultato di una politica che non si preoccupava se non saltuariamente (contrariamente a quanto accadeva all'estero)⁵⁵ del rinnovamento delle caserme, infrastrutture considerate non fondamentali per la difesa del territorio.

Questa sistemazione conventuale dovette apparire agli stessi militari insoddisfacente sotto molti punti di vista, non ultimo quello legato al frazionamento dei reparti, come dimostrano gli investimenti che vennero effettuati per porvi rimedio, seguendo una logica legata alla gerarchia di potere interna alle varie armi.

Il primo grande investimento che venne realizzato a Bologna risale, come abbiamo visto, al 1864, con l'acquisto di un'area destinata all'addestramento comune (Campo di Marte); due anni più tardi fu la volta dell'artiglieria e del genio, le armi «tecniche» per eccellenza, con la costruzione per la prima dell'arsenale e di altri locali nei prati dell'Annunziata e per la seconda di nuovi fabbricati al Ranuzzino..

Risolto questo primo problema, furono affrontate le esigenze dell'arma «nobile», la cavalleria.

Quando, dopo la prima guerra mondiale, la cavalleria iniziò a perdere di importanza, ad essere oggetto delle maggiori attenzioni furono l'Aeronautica prima ed i carristi ed il corpo automobilistico poi.

Chi rimarrà invece costantemente ai margini di queste operazioni sarà la fanteria, che continuerà ad acquartierarsi nelle fatiscenti caserme-convento fino alla seconda guerra mondiale ed oltre.

La costruzione della nuova caserma di cavalleria nei pressi di Porta San Felice

Il primo caso di costruzione ex novo di una caserma a Bologna risale ai primi del novecento. Si tratta della caserma Davia (poi Principe Amedeo e oggi Mameli) nei pressi di Porta San Felice, inaugurata nel 1904 e destinata ad ospitare l'intero reggimento di cavalleria

⁵⁵ L'illustre architetto militare francese Tollet al contrario affermava: «la caserne est de tous les logements collectifs celui dont l'influence sur les forces d'une nation se fait le plus vivement sentir» in C. Tollet, *Les logements collectifs/casermes*, Parigi, 1878.

che fino ad allora era rimasto diviso fra i locali di San Francesco, San Domenico e San Gervasio.

Già negli anni novanta l'esigenza di dotare l'arma di cavalleria di una moderna caserma era da tutti riconosciuta.

La prima soluzione prospettata prevedeva la permuta tra Amministrazione della Guerra e Comune della caserma di San Gervasio con gli orti di San Domenico, per potervi ampliare la caserma esistente.

L'accordo, già autorizzato per legge, sembrava concluso quando venne bloccato dagli interessi sorti attorno ai lavori ispirati nella zona dal Conte Grabinski. Questi ultimi, infatti, avevano portato a una riqualificazione dell'area, che male si conciliava con l'ampliamento della vecchia caserma ⁵⁶.

La scelta definitiva, che in un primo tempo era sembrata privilegiare una zona fuori porta Mazzini, sul lato est della città, ricadde allora su di un'area pressoché opposta, subito fuori porta S. Felice: Villa Davia.

Villa Davia, secondo il piano regolatore dell'ottantanove, era destinata a diventare uno dei quattro parchi pubblici della città, ma in tutta la fase delle trattative che portarono alla costruzione della caserma questo fattore non venne mai considerato.

L'area veniva descritta come «l'unica» possibilità esistente per «soddisfare l'antico desiderio della città di dare stabile e conveniente alloggio ad un reggimento di cavalleria, che ora non può essere qui riunito per assoluta mancanza di spazio» ⁵⁷.

È probabile che a favore dell'ipotesi Villa Davia giocassero allora tre fattori:

- 1) l'essere situata all'interno del previsto allargamento della cinta daziaria, e quindi risultare gradita al Comune;

⁵⁶ Le proposte di rinnovamento dell'area di San Domenico iniziarono già in epoca pontificia (1858) per iniziativa privata del Conte Grabinski, che intendeva meglio collegare il suo palazzo (poi venduto al Comune quale sede del Tribunale nel 1870) al centro della città. Nel 1860 il Comune si fece carico di questa proposta comprendendone l'importanza e concretizzò questo suo convincimento con l'apertura qualche anno più tardi di Piazza Cavour, Via Farini e via Garibaldi. Nel 1868, un anno dopo l'inaugurazione di Piazza Cavour, iniziò la costruzione della Cassa di Risparmio che terminò nel 1877; nel 1896 furono ultimati, infine, i lavori della nuova Piazza Minghetti.

⁵⁷ Comune di Bologna, Atti del Consiglio Comunale, I tornata, 27 novembre 1899.

- 2) la vicinanza al Campo di Marte, che avrebbe permesso di risparmiare sull'area addestrativa;
- 3) il tipo di ambiente in cui si muovevano i proprietari di allora: i fratelli Zappoli ⁵⁸.

A favorire una soluzione di questo tipo contribuirono comunque non solo i legami che intercorrevano fra gli Zappoli e le autorità militari, ma anche il fatto che il piano regolatore ostacolava su quell'area ogni altra eventuale velleità speculativa.

È vero, infatti, che il Comune non disponeva di strumenti per imporre la destinazione a parco di un terreno privato, ma lo status legale dell'area era tutt'altro che definito e, in una situazione politica incerta, un cambio di amministrazione avrebbe potuto creare non pochi problemi.

L'operazione Villa Davia, trattandosi di un terreno a ridosso del centro storico e compreso nella zona del piano d'ampliamento, appariva comunque costosa, e l'amministrazione militare non sembrava disporre della copertura finanziaria necessaria per affrontarla.

Si decise così di coinvolgere di nuovo il Comune ⁵⁹ variando i termini del precedente accordo. Si stabilì, innanzitutto, l'acquisto ad opera del Comune di una parte del terreno di proprietà Zappoli, il cui importo corrispondeva al valore che si attribuiva alla caserma di San Gervasio (L. 61.451,13). In un secondo momento, poi, il Comune avrebbe ceduto i suoi diritti di proprietà sul terreno appena acquistato in cambio dei locali di San Gervasio o di un corrispettivo da stabilirsi ⁶⁰.

⁵⁸ L'intera proprietà Davia era stata infatti trasformata dagli Zappoli in un centro di spettacolo basato sul cavallo, con la costruzione in un'area attigua alla villa di un galoppatoio e di un ippodromo per il trotto. Il mondo dell'ippica bolognese era ovviamente molto frequentato da ufficiali dell'Esercito in genere e della cavalleria in particolare, e in questo ambiente maturò probabilmente la decisione di destinare l'area di villa Davia a caserma.

⁵⁹ Venne alla mente che tra l'Amministrazione medesima e il Comune erasi stabilita la permuta della caserma di S. Gervasio con terreno di proprietà comunale con Decreto Regio 19 Aprile 1896 citato in Comune di Bologna, Atti del Consiglio Comunale, I tornata, 27 novembre 1899.

⁶⁰ Qualora questo corrispettivo non fosse stato per una qualsiasi ragione un altro immobile demaniale, il Comune avrebbe ricevuto L. 61.415,13 con gli interessi calcolati a partire dal 1 Gennaio 1902.

Il macchinoso iter ebbe successo e fu sottoscritto dal Comune, dalla Prefettura in rappresentanza del Ministero della Guerra e dall'Intendenza di Finanza il 3 Febbraio 1900.

In questo modo l'amministrazione municipale acquisiva uno stabile demaniale cui da tempo era interessata e riusciva a coronare il suo trentennale desiderio di dotare la città di un mercato coperto ⁶¹.

Il destino delle aree dell'ex campo trincerato che nel 1904 non passarono al Comune di Bologna

Dalla ricostruzione della vicenda della caserma di cavalleria, ciò che più sorprende è come sia stata ignorata l'esistenza di quelle ampie aree demaniali facenti parte del campo trincerato, che all'epoca, anche se da tempo inutilizzate, erano ancora in carico al Ministero della Guerra e che avrebbero consentito di disporre di una maggior superficie ad un costo minore.

In generale i militari investirono poco sulla riconversione di tale patrimonio e fino ai primi del novecento di fatto non occuparono che pochi stabili adibiti per lo più a magazzini, depositi o polveriere: è questo il caso, ad esempio, di un certo numero di locali situati nelle lunette Mariotti, Casino, Pizzardi, Gozzadini, Mazzacorati, Fornace Bassi che comunque, nella maggior parte dei casi, passarono al Comune nel 1904.

L'unica eccezione a questa logica di sostanziale disinteresse è costituita dall'ex forte Galliera, su cui già dal 1865 iniziò la costruzione di stabilimenti per la produzione di generi alimentari per la razione del soldato ⁶².

⁶¹ Il Comune riuscì infatti a risolvere un'annosa questione ottenendo i locali di San Gervasio, dove intraprese la costruzione di un mercato coperto al fine di «liberare il tempio monumentale di san Francesco da tutte quelle costruzioni che lo deturpano» e che fino ad allora ospitavano le baracche del mercato. Questa considerazione venne espressamente fatta in Consiglio Comunale annoverandola tra i vantaggi che il Municipio avrebbe potuto trarre dalla conclusione dell'accordo.

⁶² Nel 1876 venne costruito un imponente scotolettificio militare completo di stalla e mattatoio. La vocazione di centro di produzione alimentare fu poi nel tempo confermata: nel 1911 iniziò la costruzione di un panificio e di un gallettificio, nel 1915 fu installato un impianto frigorifero capace di conservare 20.000 quintali di carne congelata.

A ragione di questo disinteresse si possono addurre alcune ipotesi. Innanzitutto, in questo periodo non poteva essere ancora avvertito all'interno del pensiero militare un bisogno di decentrare le caserme, essendo ancora di là da venire l'idea di qualcosa di simile alla guerra aerea; in secondo luogo, si preferiva non rompere il tacito accordo con il Comune, che voleva le truppe acquartierate dentro la cinta del dazio e gli stabilimenti di Casaralta e il Campo di Marte fuori.

Il destino dei forti del campo trincerato fu comunque profondamente segnato dalla legge 151 del 1901, che permetteva al Ministero della Guerra di alienare alcune delle proprietà in uso per finanziare direttamente il programma di rammodernamento delle artiglierie.

La legge fu varata in un delicato momento politico in cui da un lato, quasi tutte le forze presenti in Parlamento chiedevano una riduzione della pressione tributaria e quindi un drastico contenimento delle spese, mentre, dall'altro, appariva evidente a tutti il ritardo nei confronti di altri paesi europei che l'Italia accumulava in materia di politica del riarmo ⁶³.

Così il Governo Zanardelli, appena salito al potere nel 1901, si trovò a dover mediare tra le richieste di contrazione della spesa e le opposte pressioni dell'Esercito, appoggiato dalla destra e da Vittorio Emanuele, che chiedeva un preciso impegno a non ridurre l'organico e le spese militari.

La vendita di aree e immobili superflui rappresentò così una soluzione che al tempo stesso garantiva il Governo da intempestive richieste di impopolari stanziamenti, e favoriva le autorità militari che ottenevano l'anelata indipendenza dal Parlamento sulle decisioni di spesa.

Perché si realizzassero le prime alienazioni a Bologna si dovette

ta. L'importanza a livello nazionale di questi stabilimenti alimentari, chiamati comunemente di Casaralta, è provata dalla volontà di predisporre un binario ferroviario che collegasse l'area direttamente con la stazione centrale; tale intenzione, formalizzata già nell'1887 in una convenzione tra Comune e Direzione del Genio, si concretizzò solo molto più tardi, nel 1915, quando la struttura industriale, grazie al nuovo collegamento, diventò uno dei principali serbatoi di rifornimento per le truppe al fronte.

⁶³ Inoltre, proprio in quel periodo, era in atto una vasta protesta fra gli ufficiali inferiori che lamentavano l'eccessiva lentezza delle carriere e, soprattutto, l'inadeguatezza degli stipendi, protesta che aveva assunto toni preoccupanti tanto da coinvolgere persino l'Arma dei Carabinieri.

comunque attendere la definizione dell'ampliamento della cinta daziaria fra il 1901 ⁶⁴ e il 1904. Solo due anni dopo furono vendute a privati con atto amministrativo direttamente dal Genio militare la lunetta Spisni e il forte Maggiore, mentre, in epoca ancora successiva, si arrivò con la stessa procedura alla dismissione di forte San Donato, venduto a privati nel 1909, e della parte perimetrale di forte Beverara.

Anche il forte Ferrovia col tempo sfuggì al controllo delle autorità militari e seguì la sua sorte più ovvia rimanendo al demanio dello Stato, ma passando al ramo ferrovie.

Le altre aree demaniali rimaste in concessione al Ministero della Guerra restarono pressoché abbandonate fino al primo conflitto mondiale, quando vennero riutilizzate a scopi industriali: la lunetta Gamberini e il forte Beldiporto per la fabbricazione rispettivamente del fulminato di mercurio e della polvere da sparo, la lunetta Casaralta e il forte di Villa Contri per il caricamento dei proiettili e per il recupero delle cartucce provenienti dal fronte; l'ex forte San Felice, infine, diventò parte integrante dei Prati di Caprara, dei quali condividerà la sorte fino ai giorni nostri.

Continua, quindi, dal 1861 l'occupazione militare del:

- Forte S. Vitale, oggi STA.MOTO.;
- Forte S. Felice, oggi comprensorio Prati di Caprara ovest;
- Forte Galliera, oggi Caserma Sani a Casaralta;
- Forte Beldiporto, oggi Caserma Mazzoni.

Restano d'altra parte ancora di proprietà dello Stato:

- il Forte di Villa Contri, dove sono ancora visibili in parte il fossato e il terrapieno, dismesso dopo il secondo conflitto e oggi concesso a orti;
- il Forte Beverara (in parte), dismesso negli anni '20, poi sede di un gruppo rionale fascista, e oggi caserma di Polizia;
- la Lunetta Mariotti, dismessa nel dopoguerra e oggi concessa a orti;
- una parte della Lunetta Gamberini occupata dal Comune.

⁶⁴ Nell'articolo 6 della legge 151 si affermava che «le opere fortilizie, gli immobili ed i terreni, fino a che non saranno alienati non saranno soggetti ad espropri per pubblica utilità». Si noti che la legge 151 è del 5 Maggio 1901, mentre il primo decreto d'esproprio per l'ampliamento della cinta daziaria è del 27 Gennaio dello stesso anno. Quindi solo per poco meno di quattro mesi l'operazione di esproprio poté andare in porto.

Dagli anni fra le due guerre alla situazione odierna

La posizione di retrovia logistica tenuta da Bologna durante il primo conflitto mondiale comportò un impatto molto rilevante su due strutture militari:

- quella industriale, con le enormi produzioni imposte all'Arsenale, all'attiguo Stabilimento Pirotecnico e a Casaralta e di conseguenza, il riutilizzo industriale di buona parte delle restanti ex strutture fortificate;
- quella sanitaria, con la costruzione di un Ospedale Militare Sussidiario per la raccolta dei feriti provenienti dal fronte, localizzato a congrua distanza dal centro abitato e a ridosso della linea ferroviaria per Venezia (Ospedale del Baraccato in località Beverara)⁶⁵, e l'utilizzo a fini militari di altre strutture ospedaliere⁶⁶.

Al momento della smobilitazione, parte di queste strutture (lunette e forti) divenne ridondante e restò quasi inutilizzata; un'altra parte venne invece impiegata per far fronte alle nuove emergenze: in particolare, il Baraccato venne utilizzato per dare alloggio agli sfollati e ai senza famiglia, rendendo così necessario l'utilizzo di un'altra struttura più piccola, ma sempre decentrata, per ospitare i lungodegenti e i malati cronici reduci dal fronte (Ospedale Bertalia).

Altre strutture di assistenza alle truppe vennero mantenute. Fra queste, la Casa del Soldato, nata durante il conflitto con fini benefici e destinata a cessare l'attività nel Giugno del 1920, venne conservata per opera del Gen. Sani, allora comandante di Corpo d'Armata di Bologna, che attraverso la creazione di un apposito comitato civico riuscì a trovare i mezzi finanziari per la costruzione di locali da adibire alla «nuova» Casa del Soldato all'interno della caserma Minghetti⁶⁷.

L'avvento del fascismo non portò ad alcuna sostanziale innovazio-

⁶⁵ Nell'area che oggi ospita il centro servizi del Ministero delle Finanze.

⁶⁶ Ad esempio, gli ospedali De Amicis, poi Mussolini, poi traumatologico, e di S. Michele in Bosco, poi istituto Rizzoli.

⁶⁷ La prima pietra fu posta il 24 Aprile 1921 e il 19 Dicembre dello stesso anno si procedette ad una solenne inaugurazione in presenza di S.A.R. il Principe Ereditario Umberto di Savoia. Successivamente furono costruiti un teatro capace di contenere 1500 persone, una scuola, una sala di ritrovo, una sala da pranzo, dei bagni e la barberia.

ne nella politica delle infrastrutture militari. A Bologna, anzi, quest'ultima restò praticamente trascurata, all'interno di un più generale quadro in cui il regime dimostrò di non voler riservare particolari attenzioni alla città, contrariamente a quanto sostenuto dalla mitologia ufficiale che voleva Bologna «culla del fascismo».

Le caserme rimasero nei loro vecchi fabbricati, con variazioni minori come lo scambio di reparti fra un luogo e un altro (ad esempio, fanteria e distretto fra Cialdini e Boldrini) o di locali con altre amministrazioni dello Stato (Spirito Santo e S. Francesco fra Esercito e Intendenza).

L'unico fatto di un certo rilievo fu la costruzione dello stadio comunale (Littoriale) all'Arco Guidi, sul terreno del poligono di tiro a segno, e il trasferimento di quest'ultimo nella zona periferica di via Agucchi.

Per le nuove esigenze militari si reimpiegarono le vaste aree già disponibili: il primo aeroporto venne ricavato nei Prati di Caprara, i nuovi reparti automobilistici utilizzarono il forte S. Vitale e si procedette a nuove costruzioni in forte Beldiporto.

Bologna rimase così esclusa da quella serie di accordi che in quegli anni andavano maturando fra l'Amministrazione della Guerra e i Comuni per la costruzione delle città militari decentrate e l'abbandono dei centri storici.

È interessante notare come in quel periodo inizi il progressivo passaggio di parte dei locali dell'Esercito alle Guardie Regie, che sostituiscono ormai il primo nelle funzioni di ordine pubblico e, quindi, nelle attenzioni del Governo. In particolare, a Bologna la Guardia Regia occupò dapprima parte del Ranuzzino e, successivamente, parte della caserma Davia. I Carabinieri a cavallo restarono invece in S. Domenico.

A partire dal 1934, con la salita al potere di Hitler e il progressivo complicarsi e incupirsi della situazione internazionale il clima cambiò bruscamente.

Nel Settembre del 1934 venne emesso il primo decreto «onnicomprensivo» sul segreto militare e il successivo 24 Maggio 1935 il Governo pubblicò un decreto volutamente lacunoso in cui si dichiarava di pubblica utilità la costruzione di non meglio specificate «opere

militari e di sistemazione dei servizi dell'Esercito nei territori del Corpo di Armata di Bologna».

Seguendo i nuovi dettami strategici imposti dalla guerra aerea le nuove infrastrutture vennero costruite in provincia ben lontane dal centro urbano: Budrio, Castelmaggiore, Ozzano nell'Emilia e Borgo Panigale furono i comuni oggetto dei decreti di esproprio.

Le esigenze dell'accasermamento passarono comunque ancora una volta in secondo piano: le nuove priorità si chiamavano, infatti, aeroporto (Borgo Panigale), depositi autoveicoli e carri (Budrio e Ozzano nell'Emilia) e genio ferrovieri ⁶⁸ (Castelmaggiore).

Per arrivare a dare una prima sistemazione al problema delle caserme, che a Bologna si trascinava da quasi un secolo, si dovette attendere lo scatenarsi del secondo conflitto mondiale.

Nel 1941 venne decretata l'occupazione «d'urgenza» delle aree ora occupate dalle caserme Viali e Perotti e dall'ex caserma Arcoveggio, di cui iniziò subito la rapida costruzione secondo un progetto detto «funzionale» perché comportava la riduzione al minimo dei costi e dei tempi. Queste caserme vennero però pressoché immediatamente distrutte dai bombardamenti che investirono la città nel corso del conflitto.

Solo nel dopoguerra si sarebbe potuto procedere a regolarizzare, a cifre spesso irrisorie, gli espropri delle aree già occupate e a ricostruire le caserme distrutte.

Inutilizzate o scarsamente utilizzate resteranno invece le aree limitrofe ai forti Galliera e Beldiporto, espropriate sempre in quegli anni, ma mai edificate.

Dalle macerie della seconda guerra mondiale prende forma la situazione che ancora oggi conosciamo.

Alcune aree vengono definitivamente abbandonate a seguito della contrazione dell'Esercito, specialmente nel centro storico e in collina; altre passano alla sempre più importante funzione di pubblica sicurezza sia come Polizia di Stato (Ranuzzino, ora Caserma Smiraglia) sia come arma dei Carabinieri (Caserma dell'VIII Agosto in S. Maria dei Servi).

L'Esercito ricostruisce le caserme Viali e Perotti, che insieme alla vecchia Mameli, anch'essa in gran parte ricostruita, formano il nerbo

⁶⁸ È di quegli anni l'inaugurazione della direttissima Bologna-Firenze.

dell'accasermamento in città, alcuni reparti minori restano nelle caserme convento, mentre viene riadibito a caserma l'ex ospedale Bertalia (caserma Varanini).

Gli ultimi espropri, relativi a due infrastrutture minori come la caserma «Battistini»⁶⁹ e la caserma «Chiarini», risalgono agli anni '50.

Di lì in avanti, le uniche modificazioni che intervengono nel patrimonio militare sono quelle che si riferiscono alle permutate degli ultimi anni.

Nel 1960, in cambio della costruzione di un nuovo magazzino militare in località Muzzano di Monteveglio e nell'ambito della sistemazione dell'area del quartiere fieristico, il Comune di Bologna ottiene la Lunetta Casaralta.

Due permutate vengono poi attuate in virtù della legge 497/78. La prima, sottoscritta nel 1980⁷⁰, ha permesso all'Amministrazione Comunale l'acquisizione dell'ex-caserma Arcoveggio (più comunemente nota come «Caserme Rosse»), in cambio della cessione al Ministero della Difesa di 24 alloggi disposti in due palazzine ubicate in un'area PEEP del quartiere Barca.

La seconda ha riguardato l'ex-caserma Pietramellara, o caserma di S. Cristina della Fondazza, di via del Piombo, che è stata permutata contro 13 alloggi di servizio ubicati nel comune di Calderara di Reno e contro la costruzione di altri 12 in un'area demaniale in località Prati di Caprara.

⁶⁹ Destinata ad ospitare la 6^a O.R.A., vista la ormai scarsa funzionalità della caserma Pietramellara in S. Cristina della Fondazza, nella cui pista di prova si inizia la costruzione delle case Incis.

⁷⁰ Le trattative che hanno portato alla conclusione di questo contratto di permuta avevano avuto inizio prima dell'approvazione della legge citata ed erano già sfociate nella definizione di un'ipotesi di negozio di permuta che, con tutta probabilità, sarebbe giunto a conclusione anche qualora fosse rimasta in vigore la precedente normativa.

Prova ne sia il fatto che, già nel maggio 1973, come conseguenza della manifesta volontà del Comune di Bologna di consegnare all'uso pubblico l'area in oggetto, e a fronte dell'impegno dell'Amministrazione Comunale di rendere possibile la conveniente sistemazione di quelle famiglie di militari allora sistemate in alcuni edifici della caserma, il Ministero della Difesa aveva consegnato al Comune stesso parte di quest'ultima. La restante parte è stata consegnata al Comune in data 15.12.1980 nell'intento di dare provvisoria sistemazione ad alcune famiglie vittime del sisma del novembre 1980. La stessa Amministrazione della Difesa ha preso possesso degli alloggi situati nel quartiere Barca nel settembre 1980 e cioè prima del perfezionamento del contratto di permuta.

ANNO DA CUI PUO' ESSERE FATTA RISALIRE L'OCCUPAZIONE MILITARE DELLE INFRA-STRUTTURE ESISTENTI

Patrimonio Indisponibile:

1	Compr. P. di C. Est	1864
2	Compr. P. di C. Ovest	1861
3	Caserma -Mameli-	1900
4	Caserma -Tagliamento-	-
5	STA.MOTO	1861
6	Caserma -Sani-	1861
7	Ex STA.VE.CO.	1866
8	Caserma -Mazzoni-	1861
9	Caserma -Viali-	1941
10	Caserma -Perotti-	1941
11	Caserma -Battistini-	1950
12	Caserma -Chiarini-	1952
13	Caserma -Varanini-	1919
14	Ex-Villa Turri	-
15	Posto di rip. S. Luca	1861
16	Ex-Polveriera Val D'Aposa	-
17	Ex-Infer. Quadr. S. Vittore	1860-66
18	Ex-Polveriera di Paderno	-

Aree varie:

19	Ex-Lunetta Mariotti	1861
20	Ex-Polveriera Monte Albano	1861
21	Poligono TSN	1925
22	Podere Torretta	1925
23	Ex-Batteria -Alemanni-	1936-40
24	Ex-Batteria -Croce Coperta-	1936-40
25	Ex-Batteria -Gaibola-	1936-40
26	Ex-Batteria -S. Pancrazio-	1936-40
27	Ex-Batteria -S. Anna-	1936-40

Demanio Storico-Artistico:

28	Caserma -Minghetti-	1796-99
29	6° C.O.T.	1860-66
30	Caserma -Boldrini-	1830
31	Circolo Ufficiali	1903-04
32	Caserma -Masini-	1900-05
33	Ospedale Militare	1860
34	Caserma -S. Mamolo-	1796-99
35	Caserma -S. Salvatore-	1860-66
36	Caserma -Cialdini-	1860-66

Demanio:

37	Aeroporto Pesci	1936
----	-----------------	------

Fonte : Nomisma

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Esercito e città dall'unità agli anni trenta*, Atti del convegno di Spoleto, 11-14 Maggio 1988, Deputazione di storia patria per l'Umbria, Perugia, 1989.
- AA.VV., «L'estimatore e le problematiche valutative nelle società moderne», in *Genio rurale*, n. 1, 1991.
- AA.VV., *Le professioni tecniche ed economiche nella valutazione dei beni produttivi e delle risorse*, Atti del convegno di Bologna, 14 Novembre 1990, Giuffrè, Milano, 1991.
- Alibrandi T., Ferri P., *I beni culturali e ambientali*, Giuffrè, Milano, 1985.
- Apollonio F.I., «I confini ritrovati. Bologna ed il campo trincerato: 1859-1860», in *Strenna storica bolognese*, 1990.
- Apollonio F.I., «Le opere di fortificazione (1859-1860)», in *Il Carrobbio*, 1990.
- Col.Araldi A., *I campi trincerati e le regioni fortificate*, Voghera Carlo - tipografo di S.M., Roma, 1876.
- Arbizzani L., «1890, per la prima volta i lavoratori bolognesi festeggiano il Primo Maggio», in *La voce dei lavoratori*, Bologna, 30 Aprile 1955.
- Archivio di stato di Bologna, *Comune di Bologna*, tit. XIII, rub. 7 (1860).
- Archivio di Stato di Bologna, *Fondo Archivio Storico del Comune*, atti e allegati, anno 1867, 1887, 1888.
- Archivio di Stato di Bologna, *Fondo Catasto Gregoriano - inventario dei libri censuari rustici*, serie IV - libri trasporti rustici.
- Archivio di Stato di Bologna, *Fondo Catasto Gregoriano - inventario mappe*.
- Archivio di Stato di Bologna, *Fondo Genio Civile*, cartelle nn. 886, 887, 888, 889, 890.
- Archivio di Stato di Bologna, *Fondo Prefettura di Bologna*, *Archivio generale*, serie IIa *affari speciali dei comuni*, Bologna, anni 1888, 1899, 1900, 1901, 1903, 1904, 1905, 1906.
- Barbieri D.A., *Raccolta di varie notizie sulle chiese di Bologna*, tomo I, 1760; manoscritto conservato presso la Biblioteca Comunale dell'Archiginnasio.
- Bellucci P., *Il rapporto tra le Forze Armate e gli Enti Locali: il contributo degli insediamenti militari all'economia regionale*, Rapporto di ricerca per il CeMiSS, Roma, 1990.

- Bergonzoni F., *Venti secoli di città. Note di storia urbanistica bolognese*, Bologna, 1980.
- Berti Pichat C., *Intorno le fortificazioni di Bologna*, Regia Tipografia, Bologna, 1860.
- Biblioteca comunale dell'Archiginnasio di Bologna, *Raccolta de'Bandi, Notificazioni, Editti etc. pubblicati in Bologna dopo l'unione della Cispadana alla Repubblica Cisalpina*, parte XXI.
- Biblioteca comunale dell'Archiginnasio di Bologna, *Bollettino delle leggi della Regno d'Italia*, anni 1805, 1806, 1810.
- Biblioteca comunale dell'Archiginnasio di Bologna, *Raccolta di Atti Governativi pubblicati nelle Provincie delle Romagne dell'Emilia dal 12 Giugno 1859 al 1860*.
- Bonetti S., «Caserme e soldati a Bologna» in *Strenna Storica Bolognese* anno XXXV, Patron Editore, Bologna, 1985.
- Borbonese E., *Cenni storici sulla storia delle fortificazioni di Bologna*, 1872.
- Magg.Borgatti M., *La fortificazione permanente contemporanea*, Tipografia G.U. Cassone, Torino, 1898.
- Bosworth R.J.B., Romano S. (a cura di), *La politica estera italiana (1860-1985)*, Il Mulino, Bologna, 1991.
- Bottrigari E., *Cronaca di Bologna*, (a cura di A. Berselli), Bologna, 1960, Zanichelli.
- Breganze M., «Dismissioni di beni del demanio militare e conseguenti possibilità operative», in *Rivista giuridica di urbanistica*, n. 1, Gennaio-Marzo 1990.
- Breheny M.J., *Defence expenditure and regional development*, Londra, 1988.
- Buscema A., «Struttura dei documenti contabili e consistenza patrimoniale dei beni pubblici», in *Economia pubblica*, n. 11, Novembre 1990.
- Carrer P., «Contributo alla stima dei beni pubblici» in *Quaderni del centro studi di estimo ed economia territoriale (Ce.S. e.t.)*, n. 3, 1988.
- Cassese S., «Organi e procedure per l'amministrazione della proprietà pubblica: situazione attuale e proposte di modificazione» in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 1373, 1971.
- Cavazza G., «Bologna dall'età napoleonica al primo novecento (1796-1918)», in *Storia di Bologna*, Bologna, Alfa, 1978.
- Cesari C., Gresleri G., *Residenza operaia e città neoconservatrice*, Roma, 1976.
- Comune di Bologna, *Atti del Consiglio Comunale*, anni 1861, 1871, 1888, 1899.
- Comune di Bologna, *Atti del Consiglio Comunale - allegati*, anno 1867.
- Corte dei Conti, Sez. riunite, «Decisione e relazione 28 Giugno 1989 sul rendi-

- conto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1990», vol. III, Gestione del patrimonio, in *Economia Pubblica*, n. 11, Novembre 1990.
- D'Atorre P.P. (a cura di), *Bologna. Città e territorio tra '800 e '900*, Franco Angeli, Milano, 1983.
- Del Re A., «Dall'edilizia residenziale per il pubblico impiego all'edilizia d'organizzazione degli alloggi per esigenze di servizio», in Consiglio Nazionale del Notariato - Università Cattolica del Sacro Cuore, *La casa di abitazione tra normativa vigente e prospettive*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1986.
- Ferri A., Roversi G. (a cura di), *Storia di Bologna*, Edizioni Alfa, Bologna, 1984.
- Gen.Gandolfi A., *Bologna e L'Appennino nella difesa dell'Italia*, Bologna, 1871, Zanichelli.
- Giannini M.S., *I beni pubblici*, Bulzoni, Roma, 1963.
- Gottarelli E., *Urbanistica e architettura a Bologna agli esordi dell'unità d'Italia*, Bologna, 1978.
- Greco N., Ghelarducci F., *I beni pubblici in Italia. Problemi funzionali e problemi di gestione*, Il Mulino, Bologna, 1982.
- Grillenzoni M., Grittani G., *Estimo - Teoria, procedure di valutazione e casi applicativi*, Edagricole Calderini, Bologna, 1990.
- Guicciardi E., *Il demanio*, Cedam, Padova, 1934.
- Guidicini G., *Seguito della storia delle chiese di Bologna fino all'anno 1814*, Bologna, 1886.
- Guidicini G., *Diario Bolognese dall'anno 1796 al 1818*, Bologna, 1886.
- Il Resto del Carlino*, 4 Febbraio 1889.
- Ilari V., *Storia del servizio militare in Italia*, CEMISS (Centro di studi militari strategici), Roma, 1989.
- Ilari V., «Demanio e servitù militari nella legislazione sardo italiana. Profilo storico-giuridico», in atti del convegno *Esercito e città dall'Unità agli anni Trenta*, op. cit.
- Isard W., *Introduzione alle scienze regionali*, 1975.
- Ist. G.Tagliacarne, *Reddito disponibile, consumi e risparmio delle famiglie nel 1989*, bozza, Roma, Marzo 1992.
- Lenzi U., *Napoleone a Bologna*, Zanichelli, Bologna, 1921.
- Lynch J., *Local economic development after military base closure*, New York, 1970.
- Magni C., Angelini E., *Interdipendenze settoriali e sviluppo economico. Una proposta metodologica per l'analisi di microaree*, Ed. F. Angeli, Milano, 1985.
- Manaresi F., *Le incursioni aeree su Bologna alla luce di nuovi documenti*, in «Atti e memorie della Deputazione di storia patria per le provincie di Romagna», vol. XXXIII, 1982.

- Marcelli U., *La crisi economica e sociale a Bologna e le prime vendite dei beni ecclesiastici (1797-1800)*, Deputazione di storia patria, Bologna, 1955.
- Gen. Marinelli L., *Il Campo trincerato di Bologna*, Bologna, Società Tipografica Mareggiani, 1927.
- Menniti F., «L'Esercito Italiano dalla presa di Porta Pia alla triplice alleanza», in *Storia contemporanea*, nn. 3/1972 e 1/1973.
- Merlin P., *Analisi quantitativa e spazio urbano*, F. Angeli, Milano, 1961.
- Mesini C., «La soppressione degli ordini religiosi a Bologna durante la Repubblica Cisalpina e il Regno napoleonico», in *Culta Bononia*, a. V, n. 1, 1973.
- Ministero della Difesa, *Conferenza nazionale sulle infrastrutture militari*, Atti del Convegno, Roma, 10-11 Novembre 1986.
- Monti G., *Monasteri che esistevano nella città di Bologna*, manoscritto conservato presso la Biblioteca comunale dell'Archiginnasio, 1880.
- Municipio di Bologna, *Relazione della Giunta al Consiglio circa il piano edilizio regolatore e di ampliamento della città*, Bologna, Regia tipografica, 1885.
- Municipio di Bologna, *Relazione della Giunta al Consiglio comunale sull'ampliamento della cinta daziaria*, Bologna, Regia tipografica, 1888.
- Nitti F.S., *Il bilancio dello Stato dal 1862 al 1896-97*, Napoli, 1900.
- Nitti F.S., *Nord e Sud - Prime linee di una inchiesta sulla ripartizione territoriale delle entrate e della spesa in Italia*, Torino, 1900.
- Nuti F., *L'analisi costi-benefici*, ed. Il Mulino, Bologna, 1987.
- Oliva G., «Esercito e territorio nella legislazione sulle servitù militari», in *Rivista di Storia Contemporanea*, n. 2, 1981.
- Onofri N.S., *La grande guerra nella città rossa*, Edizioni del Gallo, Milano, 1966.
- Parmentola N., «Distribuzione territoriale della spesa pubblica: rassegna di studi e risultati di una ricerca», in *Economia Pubblica*, n. 3, 1983.
- Pastore P., «Beni destinati alla difesa nazionale» in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, 1949.
- Pastore P., *Il regime amministrativo dei beni d'interesse militare*, Giuffrè, Milano, 1949.
- Perri P.(a cura di), «Repertorio dei fondi cartografici dell'istituto storico e di cultura dell'arma del Genio relativi alle regioni Friuli-Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Veneto, Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Valle d'Aosta», in *Storia Urbana*, n. 43, Franco Angeli, Milano, 1988.
- Pierotti P., «La politica delle città in Italia» in *Città, spazio urbano e territorio*, a cura di B. Cori, F. Angeli, Milano, 1983.

- Principe I., «La città dei militari: l'archivio disegni dell'istituto storico e di cultura dell'arma del Genio», in *Storia Urbana*, n. 37, Franco Angeli, Milano, 1986.
- Quaderni del Banco di Santo Spirito, *Il reddito nei comuni italiani 1987*, Torino, 1989.
- Ricci G., *Le città nella storia d'Italia - Bologna*, Bari, 1980.
- Gen.Righi R.E., «La Lega Militare ed il Campo Trincerato di Bologna, (1859-1860)» in *Bollettino del Museo del Risorgimento*, Bologna, parte seconda, anno V, 1960.
- Gen.Righi R.E., «La piazzaforte di Bologna» in *Bollettino del Museo del Risorgimento*, Bologna, parte terza, anno V, 1960.
- Rivista di Ingegneria Sanitaria*, Torino, anno VI, n. 11, Giugno 1910.
- Rochat G., Massobrio G., *Breve storia dell'Esercito italiano*, Einaudi, Torino, 1978.
- Rodriguez F., *Edifici di Bologna. Repertorio bibliografico e iconografico sugli edifici, le istituzioni, i personaggi, le costumanze di Bologna*, Bologna, 1977.
- Roversi G., *Le mura perdute*, Bologna, 1985.
- Sandulli A.M., *Manuale di diritto amministrativo*, Jovene, Napoli, 1984.
- Schmiedt G., *Storia d'Italia*, Einaudi, 1973.
- Short J., Greenwood D., *Military installations and local economies: the Moray air stations*, ASIDES, 1973.
- Stefani F., *La storia della dottrina e degli ordinamenti dell'Esercito Italiano*, Stato Maggiore dell'Esercito, Roma, 1984.
- Toschi U., «Confini e limiti della città», in *Il Comune di Bologna*, 1932.
- Tramontana A., «I beni pubblici dello Stato: aspetti finanziari» in *Economia pubblica*, n. 11, 1990.
- Uber P., «Esercito e città: Piacenza nella seconda metà dell'ottocento», in *Storia urbana*, n.46, Franco Angeli, Milano, 1989.
- Ungarelli G., *Il Generale Bonaparte a Bologna*, Zanichelli, Bologna, 1911.
- Urbani P., «Orientamenti differenziati e gerarchia degli interessi nell'assetto territoriale delle aree metropolitane», in *Rivista giuridica d'urbanistica*, n. 3/4, Luglio-Dicembre 1990.
- Varni A., *Bologna napoleonica*, M.Boni Editore, Bologna, 1973.
- Col. Verroggio B., *Studio d'un progetto completo sulla difesa territoriale dell'Italia*, Loescher, Torino, 1872.
- Col. Verroggio B., *Studio relativo all'interno della valle del Po*, Tipografia Bertero, Casale, 1874.
- Zangheri R., *Bologna*, Laterza, 1986.
- Zucchini G., *Gli edifici di Bologna*, Roma, 1932.

**Collana del
«Centro Militare di Studi Strategici»**

1. **«Il reclutamento in Italia»** (1989) di Autori vari
2. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1506 al 1870», Vol. I** (1989) di V. Ilari
3. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1871 al 1918», Vol. II** (1990) di V. Ilari
4. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1919 al 1943», Vol. III** (1990) di V. Ilari
5. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1943 al 1945», Vol. IV** (1991) di V. Ilari
- 5.bis **«Storia del servizio militare in Italia - La difesa della patria (1945-1991)», Vol. V - Tomo I «Pianificazione operativa e sistema di reclutamento»** (1992) di V. Ilari
- 5.ter **«Storia del servizio militare in Italia - La difesa della patria (1945-1991)», Vol. V - Tomo II «Servizio militare e servizio civile - Legislazione e statistiche»** (1992) di V. Ilari
6. **«Soppressione della leva e costituzione di forze armate volontarie»** (1990) di P. Bellucci - A. Gori
- 6a. **«Riflessioni sociologiche sul servizio di leva e volontariato»** (1990) di M. Marotta - S. Labonia
7. **«L'importanza militare dello spazio»** (1990) di C. Buongiorno - S. Abbà
G. Maoli - A. Mei
M. Nones - S. Orlandi
F. Pacione - F. Stefani

8. **«Le idee di "difesa alternativa" ed il ruolo dell'Italia»** (1990) di F. Calogero
M. De Andreis
G. Devoto - P. Farinella
9. **«La "Policy Science" nel controllo degli armamenti»** (1990) di P. Isernia - P. Bellucci,
L. Bozzo - M. Carnovale
M. Coccia - P. Crescenzi
C. Pelanda
10. **«Il futuro della dissuasione nucleare in Europa»** (1990) di S. Silvestri
11. **«I movimenti pacifisti ed antinucleari in Italia. 1980-1988»** (1990) di F. Battistelli - P. Isernia
P. Crescenzi - A. Graziani
A. Montebovi
G. Ombuen - S.S. Caparra
C. Presciuttini
12. **«L'organizzazione della ricerca e sviluppo nell'ambito difesa», Vol. I** (1990) di P. Bisogno - C. Pelanda
M. Nones - S. Rossi
V. Oderda
- 12.bis **«L'organizzazione della ricerca e sviluppo nell'ambito difesa», Vol. II** di P. Bisogno - C. Pelanda
M. Nones - S. Rossi
V. Oderda
13. **«Sistema di pianificazione generale e finanziaria ed ottimizzazione delle risorse in ambito difesa»** (1990) di G. Mayer - C. Bellinzona
N. Gallippi - P. Mearini
P. Menna
14. **«L'industria italiana degli armamenti»** (1990) di F. Gobbo - P. Bianchi
N. Bellini - G. Utili
15. **«La strategia sovietica nel Mediterraneo»** (1990) di L. Caligaris - K.S. Brower
G. Cornacchia
C.N. Donnelly - J. Sherr
A. Tani - P. Pozzi
16. **«Profili di carriera e remunerazione nell'ambito dell'amministrazione dello Stato»** (1990) di D. Tria - T. Longhi
A. Cerilli - A. Gagnoni
P. Menna
17. **«Conversione dell'industria degli armamenti»** (1990) di S. Rossi - S. Rolfo
N. Bellini
18. **«Il trasferimento di tecnologie strategicamente critiche»** (1990) di S. Rossi - F. Bruni Rocchia
A. Politi - S. Gallucci
19. **«Nuove possibili concezioni del modello difensivo italiano»** (1990) di S. Silvestri - V. Ilari
D. Gallino - A. Politi
M. Cremasco

20. **«Warfare simulation nel teatro mediterraneo»** (1990) di M. Coccia
21. **La formazione degli ufficiali dei corpi tecnici»** (1990) di A. Paoletti - A. D'Amico
A. Tucciarone
22. **«Islam: problemi e prospettive politiche per l'Occidente»** (1990) di R. Aliboni - F. Bacchetti
L. Guazzone
V. Fiorani Piacentini
B.M. Scarcia Amoretti
23. **«Effetti sull'economia italiana della spesa della difesa»** (1990) di A. Pedone - M. Grassini
(Esaurito)
24. **«Atto unico europeo e industria italiana per la difesa»** (1990) di F. Onida - M. Nones
G. Graziola - G.L. Grimaldi
W. Hager - A. Forti
G. Viesti
25. **«Disarmo, sviluppo e debito»** (1990) di C. Pelanda
26. **«Jugoslavia: realtà e prospettive»** (1990) di C. Pelanda - G. Meyer
R. Lizzi - A. Truzzi
D. Ungaro - T. Moro
27. **«Integrazione militare europea»** (1990) di S. Silvestri
28. **«Rappresentanza elettiva dei militari»** (1990) di G. Caforio - M. Nuciari
29. **«Studi strategici e militari nelle università italiane»** (1990) di P. Ungari - M. Nones
R. Luraghi - V. Ilari
30. **«Il pensiero militare nel mondo musulmano», Vol. I** (1991) di V. Fiorani Piacentini
- S.N. **«Sintesi del dibattito di sei ricerche del Cemiss»** (1991) di Cemiss
31. **«Costituzione della difesa e stati di crisi per la difesa nazionale»** (1991) di G. De Vergottini
32. **«Sviluppo, armamenti, conflittualità»** (1991) di L. Bonanate - F. Armao
M. Cesa - W. Coralluzzo
33. **«Il pensiero militare nel mondo musulmano», Vol. II** (1991) di G. Ligios - R. Redaelli

34. **«La "condizione militare" in Italia», Vol. I «I militari di leva»** (1991) di M. Marotta
M.L. Maniscalco
G. Marotta - S. Labonia
V. Di Nicola - G. Grossi
35. **«Valutazione comparata dei piani di riordinamento delle FF.AA. dei Paesi dell'Alleanza Atlantica»** (1991) di D. Gallino
36. **«La formazione del dirigente militare»** (1991) di F. Fontana - F. Stefani
G. Caccamo - G. Gasperini
37. **«L'obiezione di coscienza al servizio militare in Italia»** (1991) di P. Bellucci - C.M. Radaelli
38. **«La "condizione militare" in Italia», Vol. III «Fenomenologia e problemi di devianza»** (1991) di G. Marotta
39. **«La dirigenza militare»** (1992) di S. Cassese - C. D'Orta
- S.N. **«Atti del Seminario sulla sicurezza in Mediterraneo»** (1991) (Roma 30 gennaio/1 febbraio 1991) di Cemiss-Deg
- S.N. **«Sintesi del modello di difesa»** (presentato in Parlamento il 26 novembre 1991) (1991) di Cemiss
40. **«Diritto internazionale per ufficiali della Marina Militare»** (1993) di N. Ronzitti - M. Gestri
41. **«I volontari a ferma prolungata: un ritratto sociologico», Tomo I** (1993) di F. Battistelli
42. **«Strategia della ricerca internazionale»** (1993) di L. Bonanate
43. **«Rapporto di ricerca su movimenti migratori e sicurezza nazionale»** (1993) di G. Sacco
44. **«Rapporto di ricerca su nuove strutture di sicurezza in Europa»** (1993) di S. Silvestri

45. **«Sistemi di comando e controllo e il loro influsso nella sicurezza italiana» (1993)** di P. Policastro
46. **«La minaccia dal fuori area contro il fianco meridionale della Nato» (1993)** di R. Aliboni
47. **«Approvvigionamento delle materie prime e crisi e conflitti nel Mediterraneo» (1993)** di G. Mureddu
48. **«Il futuro dell'aeromobilità: concetti operativi e tattici. Struttura e ordinamento d'impiego» (1993)** di A. Politi
49. **«Impatto economico delle spese militari nella Regione Emilia-Romagna» (1993)** di A. Bolognini - M. Spinedi
Nomisma S.p.A.
50. **«I Paesi della sponda sud del Mediterraneo e la politica europea» (1993)** di R. Aliboni
B. Scarcia Amoretti
G. Pennisi - G. Lancioni
L. Bottini
51. **«I problemi della sicurezza nell'Est europeo e nell'ex-Unione Sovietica» (1993)** di C. Pelanda - E. Letta
D. Gallino - A. Corti
52. **«Il pensiero militare nel mondo musulmano», Vol. III** di V. Fiorani Piacentini
53. **«Presupposti concettuali e dottrinali per la configurazione di una futura forza di intervento» (1993)** di G. Caccamo
54. **«Lo status delle navi da guerra italiane in tempo di pace ed in situazione di crisi» (1993)** di A. de Guttry
55. **«La "condizione militare" in Italia», Vol. II «Ufficiali e sottufficiali» (1993)** di M. Marotta

56. **«Crisi del bipolarismo: vuoti di potere e possibili conseguenze»** (1993) di S. Romano - J.L. Harper
F. Mezzetti - C.M. Santoro
D.V. Segre
57. **«Il problema della quantificazione dei dati attendibili sull'inter-scambio militare-industriale fra i vari paesi»** di S. Sandri - A. Politi
58. **«Ottimizzazione della selezione del personale - Metodi e modelli di selezione e organizzazione nelle Forze Armate Italiane»** (1994) di A. De Carlo
59. **«Gestione delle crisi: metodologie e strumenti»** (1994) di P. Isernia
60. **«Politica militare e sistema politico: i partiti ed il nuovo modello di difesa»** (1994) di Paolo Bellucci
61. **«Sicurezza ed insicurezza nell'Europa post-comunista»** (gennaio 1994) di S.A. Rossi - P. Visani
62. **«Indagine sulla propensione delle donne italiane a svolgere il servizio militare»** (1994) di Rossella Savarese
63. **«L'impatto economico delle spese militari in Emilia Romagna: case study su Bologna»** (1994) di Nomisma

Finito di stampare Novembre 1994

seg.
TIPOLITOGRAFIA

00152 Roma - Via Ludovica Albertoni, 76/82
Tel. 06/5376386 - 5349080 - Fax 06/5377376

Il Centro Militare di Studi Strategici (CeMiss), costituito con Decreto del Ministro della Difesa, è un organismo interforze che promuove e realizza ricerche su tematiche di natura politico-strategico-militare, avvalendosi anche di esperti e di centri di ricerca esterni con i quali vengono conclusi convenzioni e contratti di ricerca; sviluppa, inoltre, la collaborazione tra le Forze Armate, le Università e i Centri di ricerca italiani e stranieri nonché con altre Amministrazioni ed Enti che svolgono attività di studio nel settore della sicurezza e della difesa; promuove la specializzazione di giovani ricercatori italiani; seleziona gli studi di maggiore interesse, fornendoli alla Rivista Militare che ne cura la pubblicazione. Un Comitato Scientifico, presieduto dal Ministro della Difesa, indirizza le attività del Centro; un Consiglio Direttivo ne definisce i programmi annuali. Direttore è un Generale (o Ammiraglio) di Divisione, assistito da un Comitato Esecutivo.

Quanto contenuto negli studi pubblicati riflette esclusivamente il pensiero del gruppo di lavoro e non quello del Ministero della Difesa.